

Beteiligentransparenzdokumentation

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Weiterer Ausbau der direkten Demokratie

Einbringer: **Fraktion DIE LINKE**
 Fraktion der SPD
 Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

(Drucksache 7/158)

Inhalt

- 1. Drucksache**
- 2. Vom Einbringer übersandte Daten (Vom Einbringer wurden bisher keine Daten übersandt.)**
- 3. Im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens eingebrachte Beiträge**
- 4. Eigeninitiativ eingebrachte Beiträge (Keine Dokumente vorhanden)**
- 5. Weitere Beiträge (Keine Dokumente vorhanden)**
- 6. Diskussionsforum**

Gemäß § 1 Abs. 1 Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteildokG) wird beim Landtag eine öffentliche Liste der an Gesetzgebungsverfahren beteiligten natürlichen und juristischen Personen geführt (Beteiligentransparenzdokumentation). Dieses Dokument wurde aus den zum Gesetzgebungsverfahren in der Beteiligentransparenzdokumentation vorhandenen Dokumenten und Informationen zum Zweck des Downloads automatisch erstellt.

Stand: 12. Juni 2023

1. Drucksache

G e s e t z e n t w u r f

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

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Weiterer Ausbau der direkten Demokratie auf Landesebene

A. Problem und Regelungsbedürfnis

Mit der umfangreichen Umgestaltung der Artikel 68 (Bürgerantrag) und Artikel 82 (Volksbegehren und Volksentscheide) der Verfassung des Freistaats Thüringen in den Jahren 2000 bis 2003 wurde die direkte Demokratie in Thüringen gestärkt. Dabei zeigte dieser Reformprozess, welche gesellschafts- und verfassungspolitisch positiven Wirkungen die direkte Demokratie entfalten kann.

Denn mit Unterstützung der 389.000 Unterschriften des Volksbegehrens "Mehr Demokratie in Thüringen" wurde eine Verfassungsreform der Artikel 68 und 82 der Verfassung des Freistaats Thüringen mit dem Ziel der erleichterten Anwendbarkeit beziehungsweise Durchführung von Bürgeranträgen und vor allem Volksbegehren möglich. Exemplarischer Reformpunkt war das Quorum, das heißt die für das Zustandekommen eines Volksbegehrens notwendige Anzahl von Unterschriften, welches erheblich gesenkt wurde. Die Reform in Thüringen erhielt auch aus anderen Ländern viel Zustimmung. In der Zeit nach Inkrafttreten der Reform im Jahr 2003 bis heute hat sich aber an Beispielen der praktischen Anwendung in Thüringen weiterer Reformbedarf deutlich gezeigt.

Am deutlichsten zeigt sich dieser Reformbedarf am Finanzvorbehalt. Gemäß Artikel 82 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen sind Volksbegehren zum Landeshaushalt, zu Dienst- und Versorgungsbezügen, Abgaben und Personalentscheidungen unzulässig. Diese Bestimmung wurde durch den Thüringer Verfassungsgerichtshof dergestalt ausgelegt, dass jegliche Volksgesetzgebung mit finanziellen Auswirkungen unzulässig ist. Dabei sind die denkbaren Möglichkeiten nicht finanzwirksamer Gesetzgebung ausgesprochen überschaubar. Die bestehende Regelung führt deshalb dazu, die Volksgesetzgebung bis zur faktischen Unmöglichkeit zu erschweren. Zudem birgt die Regelung ein hohes Frustrationspotential, wenn das Demokratieversprechen der Verfassung des Freistaats Thüringen in Bezug auf die Volksgesetzgebung wegen eines zu stringenten Finanzvorbehalts ins Leere läuft.

Hinsichtlich des Bürgerantrags in Artikel 68 der Verfassung des Freistaats Thüringen ist festzustellen, dass dieses Instrument bisher noch

nie erfolgreich angewandt wurde. Im Vergleich zu einer öffentlichen Petition, die der Unterstützung von mindestens 1.500 Unterstützern bedarf, ist das für Bürgeranträge notwendige Unterstützungsquorum von 50.000 Unterschriften unverhältnismäßig hoch.

Bislang dürfen junge Menschen in Thüringen erst mit Vollendung des 18. Lebensjahres an Landtagswahlen teilnehmen. Das Mindestalter für das aktive Wahlrecht an Kommunalwahlen wurde vom Gesetzgeber bereits auf 16 Jahre herabgesetzt. Um die Bereitschaft zum demokratischen Engagement bei Jugendlichen zu steigern und demokratische Entscheidungen auf eine breitere Legitimationsbasis zu stellen, soll nunmehr auch das Mindestalter für das aktive Wahlrecht bei Landtagswahlen auf 16 Jahre gesenkt werden. Hierdurch soll eine möglichst frühzeitige Teilnahme und Mitbestimmung der Jugendlichen am staatsbürgerlichen Geschehen erreicht werden. Eine Synchronisierung der Vorschriften auf kommunaler und Landesebene ist sehr sinnvoll. Dabei ist auch zu beachten, dass in anderen Ländern und Staaten schon das Wahlalter 16 gilt und die Erfahrungen damit positiv eingeschätzt werden.

B. Lösung

Seit der ersten Reform der direkten Demokratie in Thüringen gab es in anderen Ländern teils erhebliche Weiterentwicklungen in der Ausgestaltung der Verfahrensregeln, in der Rechtsprechung zu diesen Verfahrensregeln sowie im Hinblick auf deren praktische Anwendung.

Dieser Gesetzentwurf verfolgt die Auffassung, dass eine Umgestaltung des Haushaltsvorbehalts mit der verfassungsrechtlichen Ewigkeitsgarantie nach Artikel 83 Abs. 3 der Verfassung des Freistaats Thüringen vereinbar ist. Die Formulierung "zum Landeshaushaltsgesetz" als Ausschlussgrund für Volksbegehren ist nach dem Urteil des Berliner Landesverfassungsgerichts vom 6. Oktober 2009 (VerfGH 143/08) so auszulegen, dass nur der im laufenden Haushaltsvollzug befindliche jeweilige Landeshaushalt beziehungsweise das ihn betreffende Landeshaushaltsgesetz vom Zugriff durch Volksbegehren ausgenommen ist. Nur für diesen laufenden Haushalt hat das Parlament als Haushaltsgesetzgeber sein Budgetrecht schon so konkret fassbar ausgeübt, dass seine Gesetzgebungskompetenz mit einem Finanzvorbehalt vor unzulässigen Beeinträchtigungen durch die direkt-demokratische Volksgesetzgebung der Bürgerinnen und Bürger geschützt werden muss. Finanzielle Dispositionen als indirekte Auswirkungen von direkter Sachgesetzgebung auf zukünftige noch nicht vom Parlament konkretisierte Haushalte sind dagegen nach der Berliner Verfassungsrechtsprechung ungehindert möglich. Diesem Gedanken folgt auch der Gesetzentwurf.

Hinsichtlich der Quoren bei Volksbegehren und Volksentscheid gibt es in anderen Ländern mittlerweile Modelle mit deutlich niedrigeren Schwellen. Daher sollte es Thüringen wagen, auch diese für die Entwicklung und Anwendung der direkten Demokratie positive Modernisierung aus anderen Ländern zu übernehmen. Eine Halbierung der bisherigen Quoren ist daher sinnvoll und dennoch moderat. Das bedeutet: Bei freier Sammlung müssen zukünftig fünf Prozent der Stimmberechtigten unterschreiben statt zehn Prozent. Bei der Amtseintragung sind es zukünftig vier Prozent statt acht Prozent.

Einwohnerinnen und Einwohner Thüringens ohne deutsche Staatsbürgerschaft, die derzeit noch kein Wahlrecht zum Landtag haben, sollen die Möglichkeit haben, Themen zur Diskussion an den Landtag heranzutragen. Deshalb sieht der vorliegende Gesetzentwurf vor, den bis-

herigen Bürgerantrag zu einem Einwohnerantrag zu erweitern und das Unterschriftenquorum für dieses modernisierte Instrument auf 10.000 Unterschriften zu senken. Dieser neue Einwohnerantrag trägt Themen zur Debatte an den Landtag heran, lässt dem Landtag aber die alleinige Entscheidungsbefugnis. Daher stößt der Umbau des Instruments auch auf keine verfassungsrechtlichen Bedenken. Denn die im Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Ausländerwahlrecht im Jahr 1990 angeführten Gegenargumente treffen im vorliegenden Fall gar nicht zu. Ebenfalls mit Blick darauf, dass mit dem Bürgerantrag beziehungsweise nun neuen Einwohnerantrag lediglich Themen zur Debatte in den Landtag eingebracht werden, dieser aber in seinen Entscheidungen autonom bleibt, ist es aus systematischen Gründen konsequent, die Ausschlussstatbestände gemäß Artikel 68 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen für den Bürgerantrag zu streichen. Klarstellend sollte in Artikel 68 ergänzt werden, dass sich Einwohneranträge auch auf Themen beziehen dürfen, die der Landtag als Antrag auf Bundesratsinitiative an die Landesregierung stellen beziehungsweise beschließen darf. Da der Einwohnerantrag sich auf Debattenanregungen beschränkt, kann er sich auch von der Bindung an das geltende Wahl- beziehungsweise Stimmberechtigungsalter lösen. Er kann somit zu einem sinnvollen Instrument für frühzeitiges demokratisches Engagement werden. Daher ist es sinnvoll, Jugendlichen schon ab Vollendung des 14. Lebensjahres das Recht auf Beteiligung an einem Einwohnerantrag auf Landesebene zu geben. Bei der Neuformulierung sollten auch in Thüringen lebende Menschen berücksichtigt werden, die keinen gemeldeten Wohnsitz haben.

Als zusätzlichen Baustein zur Weiterentwicklung der Demokratie auf Landesebene greift der vorliegende Gesetzentwurf auch die Absenkung des Mindestalters zur Ausübung des aktiven Wahlrechts auf Landesebene auf. Die Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre ermöglicht Jugendlichen noch früher die aktive, selbstbestimmte Beteiligung an demokratischen Entscheidungsprozessen sowohl für Wahlen als auch für Abstimmungen.

C. Alternativen

Im Rahmen der Zielsetzung des Gesetzentwurfs: keine

D. Kosten

Hinsichtlich der Durchführung von Volksbegehren und Einwohneranträgen als solchen werden für die einzelnen Verfahren keine logistischen Mehrkosten entstehen. Allerdings kann es indirekte Mehrkosten in noch nicht zu beziffernder Höhe dadurch geben, dass durch die Änderung des Haushaltsvorbehalts in Artikel 82 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen nun viel mehr Sach- und Regelungsthemen der direktdemokratischen Gesetzgebung durch Volksbegehren und Volksentscheid zugänglich gemacht werden.

**Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen -
Weiterer Ausbau der direkten Demokratie auf Landesebene**

Der Landtag hat mit der nach Artikel 83 Abs. 2 Satz 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen erforderlichen Mehrheit folgendes Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Die Verfassung des Freistaats Thüringen vom 25. Oktober 1993 (GVBl. S. 625), zuletzt geändert durch Gesetz vom 11. Oktober 2004 (GVBl. S. 745), wird wie folgt geändert:

1. Artikel 46 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird die Verweisung "Artikel 82 Abs. 6" durch die Verweisung "Artikel 82 Abs. 7" ersetzt.

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

"(2) Wahl- und stimmberechtigt ist jeder Bürger, der das 16. Lebensjahr vollendet und seinen Wohnsitz im Freistaat hat. Wählbar ist jeder Bürger, der das 18. Lebensjahr vollendet und seinen Wohnsitz im Freistaat hat. Anderen Personen, die ihren Wohnsitz im Freistaat haben, sind diese Rechte durch Gesetz zu gewähren, sobald und soweit das Grundgesetz dies zulässt oder das Recht der Europäischen Union dies vorsieht."

2. Artikel 68 erhält folgende Fassung:

"Artikel 68

(1) Natürliche Personen, die am Tag der Unterschrift in Thüringen ihren Wohnsitz oder länger als sechs Monate ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben, haben ab Vollendung des 14. Lebensjahres das Recht, dem Landtag im Rahmen seiner Zuständigkeit bestimmte Gegenstände der politischen Willensbildung zu unterbreiten (Einwohnerantrag). Als Einwohnerantrag können auch Gesetzentwürfe und Vorschläge zum Beschluss eines Antrags zu einer Bundesratsinitiative eingebracht werden.

(2) Der Einwohnerantrag muss landesweit von mindestens 10.000 nach Absatz 1 unterschreibungsberechtigten Personen unterzeichnet sein.

(3) Die Unterzeichner des Einwohnerantrags können Vertreter bestellen. Diese haben ein Recht auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen.

(4) Das Nähere regelt das Gesetz."

3. Artikel 82 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

"(2) Volksbegehren zum Landeshaushaltsgesetz, zu Dienst- und Versorgungsbezügen, Abgaben und Personalentscheidungen sind unzulässig. Volksbegehren mit finanziellen Auswirkungen für zukünftige Haushaltsgesetze und Haushaltspläne sind zu-

lässig, soweit diese den verfassungsrechtlichen Regelungen des Haushaltsrechts, denen auch der Landtag für die Beschlussfassung über das Haushaltsgesetz und den Haushaltsplan unterliegt, entsprechen. Soweit Volksbegehren zu Mehrausgaben führen, müssen sie einen Deckungsvorschlag enthalten. Dieser Deckungsvorschlag darf zur Gegenfinanzierung keine Haushaltspositionen heranziehen, die bei Beginn des Volksbegehrensverfahrens schon ausdrücklich gesetzlich, vertraglich oder auf vergleichbare Weise rechtlich gebunden sind. Der Deckungsvorschlag hat in seiner Ausgestaltung den für Parlamentsgesetze üblichen Maßstäben zu genügen."

b) Absatz 5 erhält folgende Fassung:

"(5) Mit der Vorlage des Antrags auf Zulassung des Volksbegehrens entscheiden die Antragsteller darüber, ob die Sammlung durch Eintragung in amtlich ausgelegte Unterschriftsbögen oder in freier Sammlung erfolgen soll. Ein Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn ihm durch Eintragung in die amtlich ausgelegten Unterschriftsbögen mindestens vier vom Hundert der Stimmberechtigten innerhalb von zwei Monaten zugestimmt haben oder in freier Sammlung mindestens fünf vom Hundert der Stimmberechtigten innerhalb von vier Monaten zugestimmt haben."

Artikel 2

(1) Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

(2) Zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Neuregelung laufende Verfahren, Bürgeranträge nach Artikel 68 der Verfassung des Freistaats Thüringen alte Fassung und Volksbegehren nach Artikel 82 alte Fassung betreffend, werden nach den bisherigen Regelungen zu Ende geführt.

Begründung:**Zu Artikel 1**

Zu Nummer 1 (Neufassung des Artikels 46 Abs. 2):

Zu Buchstabe a:

Es handelt sich um eine klarstellende redaktionelle Änderung. Die Bezugnahme auf Artikel 82 Abs. 6 der Verfassung des Freistaats Thüringen ist nicht korrekt. Tatsächlich ist auf Artikel 82 Abs. 7 der Verfassung des Freistaats Thüringen Bezug zu nehmen. Es handelt sich um ein redaktionelles Versehen, das auf einer im Zuge der Neufassung des Artikels 82 der Verfassung des Freistaats Thüringen zur Absenkung der Hürden für Volksbegehren und Volksentscheide im Jahre 2003 unterbliebenen Anpassung beruht (vergleiche Linck/Baldus/Lindner/Poppenhäger/Ruffert, Die Verfassung des Freistaats Thüringen, Baden-Baden 2013, Artikel 46, Rn. 8).

Zu Buchstabe b:

In Artikel 46 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen wird die Zahl 18 durch die Zahl 16 ersetzt, bezogen auf das aktive Wahlrecht. Damit sich diese punktuelle Änderung sofort im Regelungszusammenhang erschließt, ist die Regelung als Neufassung formuliert. Das passive Wahlrecht soll bei 18 Jahren bleiben, da das passive Wahlrecht und die damit dann gegebenenfalls verbundene Ausübung von öffentlichen Wahlämtern eine gesteigerte Verantwortung beinhaltet, die ab Erreichen der Volljährigkeit sinnvoller, das heißt vor allem ohne rechtliche Hürden beziehungsweise Sondervorschriften, ausgeübt werden kann.

Zu Nummer 2 (Neufassung des Artikels 68):

Zu dem im Vorblatt des Gesetzentwurfs Ausgeführten ist hier noch Folgendes ergänzend anzumerken: Der Umbau des Bürgerantrags zu einem Einwohnerantrag ist so zu gestalten, dass möglichst vielen in Thüringen wohnenden Menschen - und gerade auch solchen ohne Wahlrecht - über dieses Instrument der Zugang zu Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen im Landtag eröffnet wird beziehungsweise sie diese selbst in Gang setzen können. Durch die Absenkung des Quorums auf mindestens 10.000 Unterschriften ist die Vergleichbarkeit mit dem funktional ähnlichen Instrument der öffentlichen Anhörung einer Petition eher gegeben. Der Einwohnerantrag stößt ebenso wie die Petition einen Diskussionsprozess im Landtag an, ohne den Landtag in seiner eigenständigen Entscheidungskompetenz zu beeinflussen.

Dagegen besteht zum Instrument des Volksbegehrens beziehungsweise des Volksentscheids der fundamentale Unterschied, dass mit diesen anderen Instrumenten deren Initiatoren und Unterstützer eine dem Parlamentsgesetzgeber vergleichbare Funktion einnehmen. Daher ist der deutliche Unterschied zwischen dem Quorum des Einwohnerantrags und dem Quorum des Volksbegehrens aus verfassungsrechtlichen Gründen notwendig und gerechtfertigt. Volksbegehren und Volksentscheid verlangen als direkt-demokratische Gesetzgebung ein ausreichendes demokratisches Legitimationsniveau. Hinsichtlich der Öffnung des Bürgerantrags zum Einwohnerantrag sei zum Thema Einbeziehung in demokratische Entscheidungsprozesse angemerkt: Die im Urteil vom 31. Oktober 1990 (BvF 2/89 und BvF 6/89) zum Ausländerwahlrecht vom Bundesverfas-

sungsgericht angeführten Erwägungen stehen dem Umbau nicht entgegen.

Es geht beim Einwohnerantrag anders als beim Volksbegehren gerade nicht um die Teilhabe an Wahl und Entscheidungsprozessen. Damit stellt sich das in diesem Urteil verhandelte Kernproblem von Staatsangehörigkeit beziehungsweise nicht vorhandener Staatsangehörigkeit im Verhältnis zur Definition eines Staatsvolkes, dessen verfassungsrechtlicher Bezug zur Ausübung der Staatsgewalt durch die Mitglieder des Staatsvolkes beziehungsweise durch das Staatsvolk als Gesamtheit beim Einwohnerantrag nicht. Die Öffnung des Instruments für Jugendliche ab 14 Jahren und für Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit oder ohne formalen Wohnsitz in Thüringen entspricht strukturell dem schon für die kommunale Ebene eingeführten Einwohnerantrag. Dieser kommunale Einwohnerantrag wurde mit der Reform der direkten Demokratie in Thüringer Kommunen ausgehend von einem Volksbegehren im Jahr 2009 geschaffen. Auch auf Bundesratsinitiativen gerichtete Anträge können Gegenstand eines Einwohnerantrags sein. Damit können Diskussionen angestoßen werden, die auf bundespolitische Diskussionen und Gesetzgebung Einfluss nehmen wollen. Dies ist vor allem wichtig für Themen mit ausgeprägter Bundeszuständigkeit, wie zum Beispiel aus dem sozial-, umwelt- oder migrationspolitischen Bereich.

Zu Nummer 3 (Änderung des Artikels 82 der Verfassung des Freistaats Thüringen):

Zu Buchstabe a (Neufassung des Absatzes 2):

Der Finanzvorbehalt in Artikel 82 Abs. 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen wird eingeschränkt. Wegen seiner Komplexität scheidet das Landeshaushaltsgesetz, eingeschlossen der anhängende Haushaltsplan, als direkter Bezugspunkt für Volksbegehren aus. Denn Volksbegehren müssen so gestaltet sein, dass im Volksentscheid die Abstimmungsfrage mit "Ja" oder "Nein" beantwortet werden kann. Bei Personalfragen steht die Verfassungsgarantie des Artikels 33 Grundgesetz (diskriminierungsfreier Zugang zu allen Ämtern bei entsprechender fachlicher Eignung der Bewerber) im Raum, so dass eine Anzahl von Ländern Personalentscheidungen zum Bestandteil der Ausschlussgründe bei Volksbegehren gemacht haben.

Der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin entschied mit Urteil vom 6. Oktober 2009 (VerfGH 143/08), dass das Kriterium "zum Landeshaushaltsgesetz" so auszulegen ist, dass nur solche Volksbegehren ausgeschlossen sind, die direkt in das Haushaltsgesetz eingreifen, das sich gerade im Vollzug befindet. Nur dafür habe das Parlament schon sein Budgetrecht ausgeübt. Dieser Auffassung wird gefolgt. Finanzauswirkungen von Gesetzen auf zukünftige Landeshaushalte, die mit zulässigen Instrumenten noch ausgeglichen werden können, fallen nicht unter das Ausschlusskriterium. Um die Solidität der Haushaltsführung zu gewährleisten, wird für finanzwirksame Volksbegehren die Beifügung eines Finanzierungskonzepts ("Deckungsvorschlag") verlangt. Allerdings dürfen mit Blick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz von den Initiatoren eines Volksbegehrens hier nicht höhere Anforderungen verlangt werden als von den Akteuren parlamentarischer Gesetzgebung (Landtag, Fraktionen, Abgeordnete). Das heißt, der Deckungsvorschlag im Volksbegehrens-Gesetzentwurf muss in der Ausgestaltung in etwa der Rubrik "Mehrkosten" im Vorblatt eines Parlamentsgesetzentwurfs beziehungsweise eines von der Landesregierung in den Landtag eingebrachten Gesetzentwurfs entsprechen und die Gegenfinanzierung beschreiben.

Der Regelungstext in Artikel 82 Abs. 2 Satz 2 der Verfassung des Freistaats Thüringen neue Fassung orientiert sich an der Regelung in Artikel 62 der Verfassung von Berlin. Er übernimmt die Berliner Regelung zwar nicht wortgleich, wohl aber funktional und inhaltlich sehr weitgehend. Insbesondere bei den zusätzlichen Regelungen über die Pflicht zum Deckungsvorschlag geht der vorliegende Gesetzentwurf hinsichtlich der Konkretisierung von Details über die Berliner Regelung hinaus. Die Bestimmungen zum Deckungsvorschlag orientieren sich an der geltenden Regelung in Artikel 70 der Verfassung der Freien Hansestadt Bremen und decken sich auch mit der aktuellen Rechtsprechung des Berliner Verfassungsgerichtshofs (vergleiche oben genanntes Urteil vom 6. Oktober 2009). Mit Blick auf das aktuelle Berliner Urteil wurde der Text der Bremer Regelung dahin gehend abgeändert, dass Volksbegehren auch dann zulässig sind, wenn sie die Struktur und das Volumen zukünftiger Haushalte im Vergleich zu schon beschlossenen Haushalten verändern.

Zu Buchstabe b (Neufassung Absatz 5):

Es werden die bisherigen Quoren für das erfolgreiche Zustandekommen eines Volksbegehrens halbiert. Zur besseren Verständlichkeit wird die Änderung als Neufassung des Absatzes 5 formuliert.

Zu Artikel 2

Zu Absatz 1

Regelt das Inkrafttreten

Zu Absatz 2

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden zentrale Inhalte und Zulässigkeitskriterien des Bürger- beziehungsweise Einwohnerantrags geändert. Daher ist ein Wechsel vom bisherigen zum neuen Verfahrensmodell während laufender Verfahren aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit nicht möglich. Daher ist eine Übergangsregelung notwendig.

Für die Fraktion
DIE LINKE:

Für die Fraktion
der SPD:

Für die Fraktion
BÜNDNIS 90/
DIE GRÜNEN:

Blechschmidt

Lehmann

Rothe-Beinlich

2. Vom Einbringer übersandte Daten

(Vom Einbringer wurden bisher keine Daten übersandt.)

3. Im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens eingebrachte Beiträge

Die folgenden natürlichen und juristischen Personen haben sich im Rahmen des parlamentarischen Anhörungsverfahrens beteiligt.

Mehr Demokratie e. V.

Prof. Dr. Fisahn, Universität Bielefeld

Democracy International e.V.

Thüringischer Landkreistag e.V.

DER PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband Landesverband Thüringen e.V.

Evangelisches Büro Thüringen

Dr. Volker Mittendorf Bergische Universität Wuppertal

Gemeinde- und Städtebund Thüringen e.V.

Landesjugendring Thüringen e.V.

Katholisches Büro Erfurt

Prof. Dr. Winkler, Universität Stuttgart, Institut für Volkswirtschaftslehre und Recht

Prof. Dr. Hermann K. Heußner Hochschule Osnabrück

Andreas Gross

Dachverband der Kinder- und Jugendgremien Thüringen

Prof. Dr. Pautsch, Hochschule für öffentliche Verwaltung und Finanzen Ludwigsburg

Die Beiträge der Beteiligten sind in der Beteiligientransparenzdokumentation nur enthalten, wenn die Zustimmung zur Veröffentlichung erteilt wurde.

Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetzes

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilDokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilDokG in der Beteiligungstransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/158 -											
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 5px;">Name</td> <td style="width: 50%; padding: 5px;">Organisationsform</td> </tr> <tr> <td style="height: 40px;"></td> <td style="padding: 5px;">Mehr Demokratie e.V.</td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="padding: 5px;">99807 Eisenach</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform		Mehr Demokratie e.V.	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)		Postleitzahl, Ort	99807 Eisenach
	Name	Organisationsform									
		Mehr Demokratie e.V.									
	Geschäfts- oder Dienstadresse										
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)										
Postleitzahl, Ort	99807 Eisenach										
2.	Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG)										
	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 5px;">Name</td> <td style="width: 50%; padding: 5px;">Vorname</td> </tr> <tr> <td style="height: 40px;"></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="padding: 5px;"> <input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird im letzten Fall veröffentlicht.)</small> </td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">Straße, Hausnummer</td> <td></td> </tr> <tr> <td style="padding: 5px;">Postleitzahl, Ort</td> <td></td> </tr> </table>	Name	Vorname			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird im letzten Fall veröffentlicht.)</small>		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
	Name	Vorname									
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird im letzten Fall veröffentlicht.)</small>										
	Straße, Hausnummer										
Postleitzahl, Ort											

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Demokratieentwicklung	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input checked="" type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Festlegung: • Festlegung Interdisziplinäre Volkstreffen • Liberalisierung Feuerstätten Änderungsbedarf • Reform Bürgerhaushalt • lokale Bürgerhaushalt - Wahlkreisabrechnung	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)	
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit** der Angaben.
Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss
des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Eiterfeld, 8.5.2022	



**MEHR
DEMOKRATIE**
Thüringen

Mehr Demokratie e.V.
Landesverband Thüringen

An den
Thüringer Landtag
Verfassungsausschuss
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

THÜR. LANDTAG POST
09.05.2022 07:00

11799/2022

www.thueringen.mehr-demokratie.de

8.5.2022

Anhörung

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene

Gesetzentwurf der Fraktionen
DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
DS 7/158

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verfassungsausschuss des Thüringer Landtages hat den Landesverband Thüringen von Mehr Demokratie e.V. zur Anhörung zu o. g. Gesetzentwurf eingeladen und um Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme gebeten. Hierfür vielen Dank; wir kommen dem gern nach.

Mehr Demokratie e.V. begrüßt die hier zur Diskussion stehende Gesetzesinitiative ausdrücklich. Eine Reform der direkten Demokratie auf Landesebene ist überfällig; die letzte Reform liegt fast 20 Jahre zurück. Seither sind Erfahrungen mit den Instrumenten der direkten Demokratie und dem zugrunde liegenden Regelwerk gemacht worden, die eine Reform nicht nur plausibel erscheinen lassen, sondern notwendig machen.

Gleichzeitig regt Mehr Demokratie e.V. an, die hier zur Diskussion stehende Gesetzesinitiative mit der Initiative der CDU-Fraktion zur Einführung des Volkseinwandes (DS 7/1628) zu verbinden.

Die Stellungnahme hier bezieht sich freilich nur auf den o. g. Gesetzentwurf.
Hierzu nehmen wir wie folgt Stellung:

Art. 46 ThürVerf – Absenkung Wahlalter

Die Entwicklung in den Bundesländern, das Wahlalter abzusenken, hat 1995 eingesetzt; damals hat als erstes Bundesland Niedersachsen das Wahlalter für Kommunalwahlen abgesenkt. 2009 hat Bremen als erstes Land das Wahlalter auch für Landtagswahlen auf 16 Jahre festgesetzt. Heute sind Kommunalwahlen in elf Bundesländern für 16-Jährige zugänglich, Landtagswahlen in mittlerweile fünf der Bundesländer. Am 6. April d. J. hat Baden-Württemberg das Wahlalter für Landtagswahlen auf 16 Jahre gesenkt – mit Zustimmung der CDU-Fraktion. Dies sollte die CDU-Fraktion im Thüringer Landtag ermutigen, sich dem Vorschlag einer Wahlalterabsenkung anzunähern.

Gemeinhin wird für das aktive Wahlrecht eine gewisse politische Reife vorausgesetzt. Seit der Absenkung des Wahlalters in der Bundesrepublik von 21 auf 18 Jahre 1970 sind 45 Jahre vergangen. Gerade die politische Bildung mit dem Ziel, zu befähigen, eine politische Situation analysieren zu können, sich eine Meinung zu bilden und hieraus Konsequenzen zu ziehen, wurde seither deutlich entwickelt. Seit 2004 gibt es Standards für politische Bildung im Unterricht. „Politische Reife“ zu entwickeln scheint als gesellschaftliche Aufgabe anerkannt.

Die Absenkung des Wahlalters würde für viele Jugendliche die Chance bieten, den Wahlgang noch während der Schulzeit zu erleben. Damit hätte schulische Demokratie-Bildung einen konkreten, in der Lebenswelt der Jugendlichen verankerten Anlass, das Demokratiesystem zu vermitteln und die Auswirkungen einer Wahlentscheidung zu reflektieren und zu diskutieren, ebenso die Folgen eines nicht genutzten Wahlrechts.

Die meisten Jugendlichen nutzen die Sozialen Medien; das befördert den Austausch über politische Situationen und Themen. Sie sind längst nicht mehr auf Zeitungen oder das Fernsehen angewiesen.

Demokratie kann am ehesten „gelernt“ werden, wenn sie selbst erfahren, eingeübt und gelebt wird. Je eher Menschen eine „Selbstwirksamkeitserfahrung“ mit dem Gewicht ihrer eigenen Stimme machen, umso nachhaltiger wirkt diese. Eine frühere Beteiligung könnte also eine offene Einstellung zum demokratischen System und dem Gewicht der eigenen Stimme befördern helfen.

Von daher nährt sich die Hoffnung, dass die Absenkung des Wahlalters auch ein Mittel ist, die Wahlbeteiligung junger Menschen zu steigern und ihrer Distanz zum politischen System, insbesondere zu den Parteien, zu begegnen.

Eine Absenkung des Wahlalters sollte nicht davon abhängig gemacht werden, ob tatsächlich ein Bedarf unter den Jugendlichen für eine frühere Beteiligung an Wahlen ausgemacht wird. Angesichts des Vertrauensverlustes der Bevölkerung in die Akteure und gegenwärtigen

Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse in der Demokratie könnte mit einer Absenkung des Wahlalters vielmehr eine Einladung ausgesprochen werden, die deutlich macht, wie sehr die Gesellschaft darauf angewiesen ist, dass (auch junge) Bürgerinnen und Bürger bereit sind, Verantwortung für das Gemeinwohl zu übernehmen.

Tatsächlich gebietet auch die demografische Entwicklung eine Absenkung des Wahlalters: Der Anteil der unter 20-Jährigen in Deutschland wird weiter zurückgehen und der Altersquotient damit weiter ansteigen. Jugendliche werden also zunehmend zu einer gesellschaftlichen Minderheit. Bei dieser Entwicklung wird die Frage drängender, wie sie ihre Interessen in die Gesellschaft nicht nur einbringen, sondern perspektivisch auch durchsetzen können. Mit einer Absenkung des Wahlalters kann in Thüringen immerhin rund 25.000 jungen Menschen der Zugang zu den Landtagswahlen eröffnet werden.

Es ist schwer vermittelbar, warum 16- und 17-Jährige ihre Gemeinderäte wählen können, nicht aber die Menschen, die sie und ihre Region im Landtag vertreten sollen. Von daher ist der Vorschlag, das Wahlalter auch für die Landtagswahlen abzusenken, nur konsequent.

Ist die CDU nicht bereit, einer Verfassungsänderung zuzustimmen, könnte die Absenkung zunächst auf zwei Landtagswahlen begrenzt werden, um die Ergebnisse wissenschaftlich auszuwerten und danach zu entscheiden, ob das Wahlalter generell abgesenkt werden soll. Dies wäre ein besserer Weg, als den Jugendlichen ihr Wahlrecht grundsätzlich zu verweigern.

Eine Reform der direkten Demokratie ist allerdings nicht von der Absenkung des Wahlalters abhängig.

Art. 68 ThürVerf – Bürgerantrag

Für den Bürgerantrag werden derzeit 50.000 Unterschriften verlangt (Art. 68 Abs. 3 ThürVerf). Die Hürde ist zu hoch. Deutlicher: Sie ist eine Zumutung, geht es doch lediglich darum, den Landtag mit einem Thema befassen zu können. Mit der Hürde, die den Landtag für Anliegen aus der Bürgerschaft zugänglich machen soll, schottet sich der Landtag gegen die Bürgerinnen und Bürger ab. Es hat seit Einführung der Thüringer Verfassung 1994 noch nie einen erfolgreichen Bürgerantrag gegeben, auch nicht nach Absenkung der Hürde 2003. Dies ist umso bedauerlicher, als sich in der Nutzung des Instruments auch Respekt und Vertrauen gegenüber dem Landtag ausdrücken könnte, da bei diesem die Entscheidung verbleibt, und die Bürgerinnen und Bürger lediglich Anregungen geben können. Das Instrument ist zudem gut geeignet, Gelegenheiten zu schaffen, bei denen sich Parlament und Bürgerinnen und Bürger in der inhaltlichen Auseinandersetzung begegnen. Der Bürgerantrag – sofern er nutzbar ist – ist gut geeignet, das Vertrauen in den Landtag zu stärken.

Deshalb sollte die Unterschriftenhürde deutlich gesenkt werden. Der hier unterbreitete Vorschlag, die Hürde auf 10.000 Unterschriften festzusetzen, ist allerdings zu zaghaft und kaum

geeignet, das Instrument gut nutzbar zu machen. Plausibel erscheinen 5.000 Unterschriften. Die Hürde ist auch im Verhältnis zu der Unterschriftenhürde für öffentliche Petitionen zu betrachten. Hier genügen bereits 1.500 Unterschriften, um im Petitionsausschuss angehört zu werden (§ 16 Thüringer Gesetz über das Petitionswesen). Eine sechsfache Unterschriftenzahl zu verlangen, um in einem *Fachausschuss* angehört zu werden, ist nicht vermittelbar.

Sollte sich der Landtag nicht auf eine umfängliche Reform einigen können, wäre die Absenkung der Unterschriftenhürde für den Bürgerantrag das Mindeste, das die Bürgerinnen und Bürger erwarten können. Es wäre lediglich eine „0“ zu streichen, sodass die Hürde von 50.000 Unterschriften auf 5.000 Unterschriften gesenkt wäre.

Der bisherige Art. 68 Abs. 2 und damit der Themenausschluss soll zukünftig entfallen. Dies wird ausdrücklich begrüßt. Wortgleich findet sich der Themenausschluss in Art. 82 Abs. 2 ThürVerf für Volksbegehren. Diese Gleichsetzung ist widersinnig, da der Bürgerantrag nicht zum Volksentscheid führen kann, die alleinige Entscheidungshoheit also beim Landtag verbleibt. Diesen qualitativen Unterschied hat auch der Thüringer Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil vom 19.9.2001 herausgearbeitet: „... mit dem Bürgerantrag ist, anders als beim Volksbegehren und beim Volksentscheid, nicht die Ausübung von Staatsgewalt nach Art. 45 Satz 1 ThürVerf verbunden“ (VerfGH 4/01, I Zi 14). Gerade wenn Themen für die Volksgesetzgebung verstellt sind, sollten sie für den Bürgerantrag zugänglich sein, damit die Bürgerinnen und Bürger auf diese Weise ihre gewählte Vertretung mit sämtlichen Themen befassen können.

Der Gesetzentwurf sieht zudem einen Umbau des Bürgerantrages zum Einwohnerantrag vor. Dies entspricht der für die kommunale Ebene mit der Änderung der Kommunalordnung 2009 vorgenommenen Entwicklung. Mehr Demokratie e.V. begrüßt dies. Negative Erfahrungen auf der kommunalen Ebene sind nicht bekannt. Dieses unverbindliche Instrument ab dem 14. Lebensjahr zugänglich zu machen, ist vor dem Hintergrund der oben bereits skizzierten Entwicklung (Wahlalter) geboten. Ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern den Einwohnerantrag auch auf Landesebene zugänglich zu machen, wäre ein Mittel der Integration. Menschen fühlen sich einer Gemeinschaft eher zugehörig und verpflichtet, wenn sie diese auch mit gestalten können.

Art. 82 Abs. 2 ThürVerf– Volksbegehren | Finanzvorbehalt

Neben einer hohen Unterschriftenhürde für Volksbegehren und hohen Zustimmungsquoren für Volksentscheide ist die direkte Demokratie auf Landesebene durch das so genannte Finanztabu erschwert. Das strikte Finanztabu lässt die verfassungsrechtlich verankerte direkte Bürgerbeteiligung an der Gesetzgebung weitgehend leer laufen; die Volksgesetzgebung wird damit zur verfassungsrechtlichen Farce. Mit anderen Worten: Bisher musste beinahe jedes Volksbegehren in Thüringen damit rechnen, vom Thüringer Verfassungsgerichtshof gestoppt

zu werden. Eine notwendige Reform wird in Thüringen seit 20 Jahren gefordert, der hier unternommene Vorstoß wird deshalb begrüßt.

In seinem Urteil vom 19.9.2001 hat der Thüringer Verfassungsgerichtshof Art. 82 Abs. 2 ThürVerf rigoros ausgelegt und damit die Praxis zusätzlich erschwert. In anderen Bundesländern, insbesondere in Berlin, Bayern und Sachsen, sind finanzwirksame Volksbegehren leichter möglich.

Der vorliegende Entwurf darf als moderat angesehen werden, da nach wie vor Volksbegehren zu „Dienst- und Versorgungsbezügen, Abgaben und Personalentscheidungen“ unzulässig sein sollen. Der Vorschlag ist an die Berliner Regelung angelehnt (Art. 62 Abs. 2 Verfassung von Berlin). Hier ist nach einer Verfassungsänderung von „Landeshaushalt“ auf „Landeshaushaltsgesetz“ umgestellt worden. Damit sind finanzwirksame Volksbegehren zulässig. Festlegungen aus einem Volksentscheid haben in die nächst anstehenden Haushaltsberatungen einzufließen. Die Berücksichtigung künftiger Haushaltsjahre in der Einschätzung, ob ein finanzwirksames Volksbegehren zulässig ist, ist durch das Urteil des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin (143/08 vom 6.10.2009) als verfassungskonform bestätigt worden.

Um zu zeigen, wie weit das Pendel in den Landesverfassungen ausschlagen kann, sei auf die Bayerische Regelung verwiesen, nach der lediglich über den Staatshaushalt kein Volksentscheid stattfinden kann (Art. 73 der Bayerischen Verfassung).

Mehr Demokratie e.V. sieht in dem bestehenden Finanzvorbehalt ein Misstrauen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern ausgedrückt, das unbegründet ist. So hat eine Untersuchung der Staatsfinanzen aller 25 Schweizer Kantone in den vergangenen 110 Jahren ergeben, dass gerade dort sparsam mit öffentlichen Mitteln umgegangen wird, wo die Menschen unmittelbar auch über finanzielle Belange mitentscheiden können (Patricia Funk/Christina Gathmann, Does Direct Democracy Reduce the Size of Government? New Evidence from Historical Data, 1890-2000, CESifo Working Paper No. 2693, Juni 2009). Es stellen sich nachweislich drei Effekte ein: Die Ausgaben der öffentlichen Hand, die Schuldenaufnahme und die Steuerhinterziehung sind rückläufig.

Warum den Bürgerinnen und Bürgern in Haushalts- und Finanzfragen weniger Sachverstand und Gemeinwohlorientierung zugetraut wird als bei der (oft auch komplexen) Gesetzgebung (wo ihnen beides zugebilligt wird), ist gänzlich unverständlich. Diese Argumentation spricht den Bürgerinnen und Bürgern zumindest partiell die Demokratiefähigkeit ab und entmündigt den Bürger im System unserer auf Gleichheit beruhenden Demokratie.

Wenn durch eine verbesserte Beteiligung der Bürger an der Gesetzgebung die vorhandene Distanz zwischen dem Volk und seinen demokratischen Repräsentanten abgebaut werden soll, so kann es dabei keinen Unterschied zwischen finanzwirksamen und Gesetzen ohne

Kostenfolgen geben, zumal es kaum Gesetze gibt, die keine Kosten verursachen. Gerade bei Gesetzen, die viele Steuergelder kosten, muss der Bürger mitbestimmen können – schließlich trägt er die Steuerlast. Konsequenterweise könnten auch die speziellen Finanztabus (Dienst- und Versorgungsbezüge und Abgaben) entfallen.

Direktdemokratische Beteiligungsverfahren erzwingen zudem eine viel intensivere öffentliche Diskussion – gerade bei großen finanzwirksamen Vorhaben – als dies im parlamentarischen Verfahren der Fall ist. Sie bewirken damit sowohl eine stärkere Kontrolle als auch eine höhere demokratische Legitimation solcher Vorhaben.

Damit der verlangte Kostendeckungsvorschlag, läuft ein Volksbegehren auf Mehrausgaben hinaus, in qualifizierter Weise erstellt werden kann, sollte in dem Gesetz über das Verfahren bei Bürgerantrag, Volksbegehren und Volksentscheid (ThürBVVG) vorgeschrieben werden, dass den Antragstellern auf deren Wunsch vom Finanzministerium Unterstützung zu gewähren ist. Zusätzlich sollte in die nach § 20 Abs. 2 ThürBVVG vom Landtagspräsidenten zu erstellende Abstimmungsbroschüre die Verpflichtung für das Finanzministerium aufgenommen werden, zu den finanziellen Auswirkungen und Deckungsmöglichkeiten Stellung zu nehmen.

Art. 82 Abs. 5 ThürVerf – Volksbegehren | Quorum

Das Volksbegehrens-Quorum von derzeit 10 % (für die Amtseintragung von 8 %) ist im Vergleich der Bundesländer ein (mittlerweile) hohes Quorum. Es wurde mit der Verfassungsreform 2003 von seinerzeit 14 % auf die heute geltenden 10 % gesenkt. Heute haben nur noch Baden-Württemberg, Bayern und Niedersachsen ein solch hohes Quorum, Sachsen ein noch höheres, das aber laut Sächsischem Koalitionsvertrag auf 6 % abgesenkt werden soll. Der Reformtrend in den Ländern läuft auf eine Unterschriftenhürde von 5 % hinaus, so bereits in Hamburg, Bremen und Hessen, in Brandenburg und Schleswig Holstein unter 4 % und der Vorschlag der Enquete-Kommission Demokratie in Rheinland-Pfalz von 2014 zielt gar auf 3 %.

Die vorgesehene Halbierung des Quorums für Volksbegehren auf 5 % (für Amtseintragung 4 %) ist schlüssig.

Formblatt zur Datenerhebung nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetzes

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilDokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilDokG in der Beteiligtentransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem **Gesetzentwurf** haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- Drucksache 7/158 -

1.

Haben Sie sich als Vertreter einer **juristischen Person** geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)?

(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)

Name

Organisationsform

Geschäfts- oder Dienstadresse

Straße, Hausnummer (oder Postfach)

Postleitzahl, Ort

2.

Haben Sie sich als **natürliche Person** geäußert, d. h. als Privatperson?
(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG)

Name

Vorname

Fisahn

Andreas

☐ Geschäfts- oder Dienstadresse

x

Wohnadresse

(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)

Postleitzahl, Ort

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit ? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Öffentliches Recht, Rechtslehre	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Die Regelungen sind verfassungskonform und rechtspolitisch zu begrüßen	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber !	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilDokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
12.5.22	

Universität Bielefeld | Postfach 10 01 31 | 33501 Bielefeld

Prof. Dr. Andreas Fisahn
Universität Bielefeld
Universitätsstr. 25
33615 Bielefeld

THÜR. LANDTAG POST
11.05.2022 12:01
1211012022

Bielefeld, 11. Mai 2022

Betreff: Stellungnahme zum Fünften Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene

Sehr geehrte Damen und Herren,

anbei finden Sie unsere Stellungnahme zum Fünften Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen im Word-Format.

Sollten sich von Ihrer Seite noch Fragen bezüglich des Inhalts o.ä. ergeben, melden Sie sich gern unter der oben angegebenen E-Mail-Adresse.

Mit freundlichen Grüßen



**Stellungnahme zum Fünften Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats
Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene**

I. Politische und verfassungsrechtliche Bewertung der vorgeschlagenen Änderungen

1. Wahlalter

Der Gesetzentwurf sieht vor das Alter der Wahl- und Stimmberechtigten von 18 auf 16 Jahre abzusenken. Das passive Wahlrecht bleibt bei 18 Jahren. Bei allgemeiner Wahl hat der Grundsatz der Demokratie eher ein Problem bestimmte Gruppen, also Minderjährige von der Wahl auszuschließen. Gerechtfertigt wird der Ausschluss des Stimmrechts für Minderjährige oder der Staatsbürger, die noch nicht 18 Jahre alt sind, mit deren Einsichtsfähigkeit. Das ist prinzipiell richtig, die Grenzziehung aber verfassungsrechtlich nicht vorgegeben. Die Erweiterung ist also mit dem Demokratiegebot nicht nur vereinbar, sondern geradezu gewünscht, wenn man davon ausgeht, dass ein ausreichendes politisches Bewusstsein und Verantwortungsgefühl auch in der Gruppe der 16 bis 18jährigen vorhanden ist. Ob das der Fall ist, ist allerdings keine juristische, nicht mal vorrangig eine politische, eher eine empirisch-psychologische Frage, die andere wissenschaftlich beantworten müssen. Alltagsempirisch scheint mir diese Gruppe mit Blick auf das politische Interesse genauso heterogen zu sein, wie ältere Bürgerinnen und Bürger.

2. Einwohnerantrag

a) Rechtsfolge

Art. 68 bestimmt weder in seiner neuen noch in der geltenden Fassung die Rechtsfolge eines Bürgerantrags. Geregelt wird diese in § 8 ThürEBBG¹, wonach der zulässige Bürgerantrag vom Landtag innerhalb von 2 Monaten beraten werden muss. Es ist ausreichend, die Rechtsfolge im einfachen Gesetz zu bestimmen, wenngleich es systematisch nicht überzeugt, dass die Rechtsfolge(n) der Volksgesetzgebung in der Verfassung geregelt sind. Letztere ist zudem leichter zugänglich.

b) Erweiterung der Antragsberechtigten von Staatsbürgern auf Einwohner

Die Klärung der Rechtsfolge ist relevant für die Einschätzung der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit. Mit der Erweiterung im Änderungsentwurf zur Verfassung können auch Einwohner ohne deutsche Staatsbürgerschaft einen Einwohnerantrag stellen.

In den Entscheidungen zum kommunalen Ausländerwahlrecht, das in den 1990er Jahren von Hamburg und Bremen eingeführt worden war, haben die Verfassungsgerichte dieses

¹ Gesetz über das Verfahren bei Bürgerantrag; Volksbegehren und Volksentscheid

verworfen, weil Kommunen Staatsgewalt ausübten und die Staatsgewalt vom Volke ausgehen müsse. Volk sei aber nur das deutsche Volk, also die Staatsbürger. Nimmt man das – unter Verzicht auf Kritik – als geltende Rechtslage, spricht diese nicht gegen die Erweiterung der Antragsberechtigten beim Einwohnerantrag. Dem Landtag, der demokratisch durch eben jenes Volk legitimiert ist, bleibt das Entscheidungsrecht, mit dem ggf. Staatsgewalt ausgeübt wird. Die Verpflichtung des Landtages einen Bürgerantrag zu beraten, wird man nicht so verstehen können, dass mit dem Antrag an sich schon Staatsgewalt ausgeübt würde. Dafür spricht auch das Petitionsrecht nach Art. 17 GG, dass „Jedermann“ zusteht, also wie andere Grundrechte auch, nicht nur den Staatsbürgern. Der Bürgerantrag lässt sich als politisch gewichtigere Petition begreifen, gewichtiger, weil durch die Unterschriftensammlung, ein zivilgesellschaftlicher Diskurs stattgefunden haben dürfte und weil der Landtag und nicht nur ein Ausschuss über das Begehren beraten muss. Staatsgewalt wird durch dieses größere Gewicht aber nicht ausgeübt. Einwohneranträge sind auf kommunaler Ebene (z.B. § 25 GO-NRW) bisher unbeanstandet geblieben, obwohl auch Gemeinden – wie erwähnt – Staatsgewalt ausüben; der Antrag an sich lässt sich nicht als solche qualifizieren.

c) Absenkung des Alters der Antragsberechtigten beim Einwohnerantrag

Antragsberechtigt sollen nach dem Änderungsentwurf beim Einwohnerantrag Einwohner schon ab 14 Jahre sein. Es gilt das oben unter I.1. ausgeführte mit dem Zusatz, dass die Beteiligung von 14 bis 16jährigen an einem Einwohnerantrag für deren politisches Bewusstsein spricht. Unzulässig ist der Generalverdacht, sie werden von Erwachsenen instrumentalisiert. Erstens funktioniert das in der Pubertät schlecht, zweitens könnte man diesen Generalverdacht dann auch bei anderen Gruppen äußern.

d) Streichung des Haushalts- und Personalvorbehalts

Nach dem Entwurf soll der Haushalts- und Personalvorbehalt für den Einwohnerantrag aus der Verfassung gestrichen werden. Da der Einwohnerantrag „nur“ eine formalisierte politische Unterschriftensammlung ist, über die dem Landtag das Letztentscheidungsrecht bleibt, sind die Vorbehalte in Art. 68 II LVerf überflüssig. Zur Bedeutung dieser Vorbehalte bei der Volksgesetzgebung später.

e) Absenkung des Quorums

Das Quorum für den Einwohnerantrag wird nach dem Entwurf von 50.000 auf 10.000 abgesenkt. Bei einer Einwohnerzahl von 2,1 Mio. liegt das Quorum bei etwas mehr als 0,5 %

der Stimmberechtigten. Das erscheint niedrig, allerdings liegen die Quoren für Einwohneranträge auf kommunaler Ebene bundesweit zwischen 1 % und 10 %, mit einer zusätzlichen Höchstzahl von nötigen Unterschriften, die das Quorum noch senken kann. In der Stadtgemeinde Bremen braucht es für einen Einwohnerantrag 25000 Unterschriften, was bei ca. 550.000 Einwohnern auch ein Quorum von ca. 0,5 % bedeutet. Thüringen würde mit dem niedrigen Quorum für einen Einwohnerantrag auf Landesebene insofern im Bereich der direkten Demokratie einen Spitzenplatz einnehmen, der allerdings nicht allzu weit entfernt von den Regeln in anderen Bundesländern ist. Verfassungsrechtlich bedenklich wäre die Neuregelung nur dann, wenn der Landtag sich absehbar nur noch mit Einwohneranträgen befassen müsste. Das bedarf einer Prognose, die in die Einschätzungsprerogative des Gesetzgebers fällt, solange sie nicht offensichtlich Tatsachen widerspricht, was aber nicht erkennbar ist.

Rechtspolitisch ist die Senkung des Quorums wünschenswert, um den politischen Diskurs zu beleben.

Gegenstand des Einwohnerantrags sollen auch Bundesratsinitiativen sein. Das ist verfassungsrechtlich unbedenklich, denn auch mit einem Antrag im Bundesrat wird noch keine Staatsgewalt ausgeübt. Der Einwohnerantrag kann also sowohl vom Landtag Thüringen wie vom Bundesrat abgelehnt werden. Der Einwohnerantrag bedeutet nicht mehr, als dass auf ein Problem aufmerksam gemacht wird, dass in die Kompetenz des Bundes fällt, was in einer Demokratie auf vielfältige Weise geschehen kann und sollte.

3. Volksbegehren

a) Präzisierung des Haushaltsvorbehalts

Der Gesetzentwurf zur Verfassungsänderung präzisiert den Haushaltsvorbehalt bei der Volksgesetzgebung dahingehend, dass solche zum Landeshaushaltsgesetz ebenso unzulässig sind wie solche, welche die rechtlichen Bestimmungen zum Haushalt – z.B. die „Schuldenbremse“ des GG – nicht einhalten. Umgekehrt heißt das aber, dass die Volksgesetzgebung zulässig sein soll, wo sie zwar haushaltswirksam ist, aber nicht direkt das Haushaltsgesetz modifiziert. Die Präzisierung ist notwendig, weil die Verfassungsgerichte der Länder den Haushaltsvorbehalt in den Landesverfassungen sehr restriktiv zuungunsten der Volksgesetzgebung ausgelegt hatten.

Die Bestimmungen zum Volksentscheid in verschiedenen Landesverfassungen (Bayern, Hamburg, Bremen) sahen vor, dass ein Volksentscheid über den Haushalt nicht zulässig ist. In der LVerf-HB hieß es in Art. 79 II beispielsweise, dass ein Volksentscheid über „den Haushaltsplan“ unzulässig ist. Den Wortlaut musste man (eigentlich) so verstehen, dass

über den Haushaltspan selbst, das Haushaltsgesetz nicht durch Volksabstimmung entschieden werden sollte.

Der Staatsgerichtshof Bremen folgte jedoch der Auffassung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofes und verstand die Vorschrift gegen den Wortlaut so, dass haushaltswirksame Volksgesetzgebungsverfahren unzulässig sind, also Gesetzesvorhaben, die zu einer Änderung des Landeshaushaltplans führen müssen.² Diese restriktive Auslegung wurde in der Literatur ebenso kritisiert wie bei zivilgesellschaftlichen Initiativen, die sich für eine Ausdehnung der Volksgesetzgebung einsetzten.

Begründet wurde die restriktive Auslegung mit der Auffassung, dass eine finanzwirksame Volksgesetzgebung das Budgetrecht des Parlaments verletze. Auf der Ebene der Landesverfassung ist eine Klarstellung der Kompetenzen in dem Sinne, dass sich Volksgesetzgebung und parlamentarische Gesetzgebung auch mit Blick auf das finanzwirksame Vorhaben ergänzen können, zulässig, denn das Budgetrecht des Parlaments entspringt zunächst den verfassungsrechtlichen Bestimmungen der Landesverfassung.

Man kann allenfalls die Frage stellen, ob das Homogenitätsprinzip aus Art. 28 GG verbietet, dass haushaltswirksame Entscheidungen per Volksentscheid getroffen werden. Soweit man meint, dass die Volksgesetzgebung an sich dem Homogenitätsprinzip widerspricht, weil auf Bundesebene keine Volksgesetzgebung vorgesehen ist, lässt sich diese Auffassung nicht halten, weil sie mit allen Landesverfassungen in Widerspruch stünde, ohne dass dies bisher beanstandet würde. Kurz: Das Homogenitätsprinzip verbietet Volksgesetzgebung nicht grundsätzlich.

Es bleibt, dass haushaltswirksame Entscheidungen gegen das Homogenitätsprinzip verstoßen, weil das Demokratieprinzip nur dann gewahrt wird, wenn dem Parlament ein ausschließliches Budgetrecht in dem Sinne zusteht, dass finanzwirksame Gesetze nicht vom Volk beschlossen werden dürfen. Das allerdings würde das Demokratieprinzip geradezu auf den Kopf stellen. Das Budgetrecht steht dem Parlament (auch historisch) gegenüber der Exekutive zu, weil das Parlament vom Volk legitimiert ist, die Exekutive aber nur vom Parlament (oder vor der Republik, in der Monarchie eben gar nicht). Wenn alle Staatsgewalt aber vom Volke ausgeht, das Volk also die Legitimationsgrundlage ist, kann das Volk seine Entscheidungsrechte per Verfassung an das Parlament übertragen, diesem also ein Budgetrecht einräumen. Das Volk kann aber durch den gleichen Gesellschaftsvertrag diese Übertragung auch wieder beschneiden und sich selbst Entscheidungsspielräume einräu-

²Brem-StGH, DVBl. 1998, S. 830, 832; Bay. VGH, BayVBl. 1977 S. 143, 148 ff.; DVBl. 1995, 419, bei der Volksgesetzgebung, NVwZ 1998, S. 372, 373.

men. Das verfassungsrechtliche Demokratieprinzip und damit das Homogenitätsgebot wären nur dann verletzt, wenn das Haushaltsrecht der Exekutive übertragen würde, nicht aber wenn das Volk selbst darüber befindet, wofür – ein Teil der Mittel – ausgegeben wird.

Weiter lässt sich anführen, dass das Homogenitätsgebot keineswegs eine völlige Identität von grundgesetzlicher und landesverfassungsrechtlicher Ausgestaltung der Demokratie gebietet, was schon daran erkennbar ist, dass Volksgesetzgebungsverfahren in allen Ländern existieren, im Bund aber nicht.

Nach dem oben zitierten Urteil des Staatsgerichtshofs Bremen hat das Bundesland seine Verfassung geändert. Die einschlägige Vorschrift findet sich heute in Art. 70 III LVerf-HB und lautet: „Ein Volksentscheid nach Absatz 1 über den laufenden Haushaltsplan, über Bezüge oder Entgelte öffentlich Bediensteter oder vergleichbarer Personen und über Steuern, Abgaben, Beiträge und Gebühren sowie über Einzelheiten solcher Gesetzesvorlagen ist unzulässig. Finanzwirksame Volksentscheide mit Wirkung für zukünftige Haushaltspläne sind zulässig, soweit diese die Struktur eines zukünftigen Haushalts nicht wesentlich verändern, den verfassungsrechtlichen Regelungen des Haushaltsrechts, welchen auch die Bürgerschaft für die Aufstellung des Haushaltsplans unterliegt, entsprechen und zur Gegenfinanzierung keine Haushaltspositionen herangezogen werden, die gesetzlich, vertraglich oder auf andere Weise rechtlich gebunden sind.“ Diese Norm blieb von den Verfassungsgerichten unbeanstandet.

Der Vorschlag zur Verfassungsänderung in Thüringen ist – offenbar – an die Formulierung in Bremen angelehnt und geht nur insofern weiter, als die Wirkungen auf die „Struktur eines zukünftigen Haushalts“ im vorgeschlagenen Text nicht vorkommen. Das allerdings dient eher der Klarheit, als dass es zu Problemen führen könnte, denn „Struktur“ ist auch im allgemeinen Sprachgebrauch ein viel benutzter Begriff, um klare Zusammenhänge und Regelungen zu verdunkeln oder um sie nicht benennen zu müssen. Die „Struktur“ eines Haushaltsplanes ist ein ebenso unklarer wie juristisch nicht bestimmter Begriff, der unnötig Macht an die Jurisdiktion überträgt.

Nach der zitierten Rechtsprechung haben verschiedene Bundesländer Klarstellungen in ihren Verfassungen vorgenommen, welche nun bestimmen, dass Volksabstimmungen über das „Haushaltsgesetz“ unzulässig sind. Das gilt etwa für Berlin, Bremen oder Sachsen.

Die Verfassungsgerichte haben folglich ihre Rechtsprechung geändert und sich zu einer für die Volksgesetzgebung freundlicheren Auslegung durchgerungen. So hat der VerfGH Berlin entschieden, dass nur Volksbegehren unzulässig sind, „die das Haushaltsgesetz und den in ihm festgestellten Haushaltsplan für das laufende Haushaltsjahr unmittelbar zum Gegenstand haben.“ Dagegen erstrecke sich der Haushaltsvorbehalt des Art. 62 Abs. 2 LVerf-Berlin nicht auf finanzwirksame Gesetze, die sich lediglich auf künftige

Haushaltsgesetze und zukünftige Haushaltsperioden auswirken.³ Unter "Haushaltsgesetz" sei, so der VerfGH, das den Haushalt feststellende formelle Gesetz zu verstehen, was bei der älteren Formulierung „Landeshaushalt“ nicht so klar gewesen sei.

Ähnlich argumentiert auch der VerfGH-Sachsen, wenn er formuliert: „Von seinem Wortlaut her verwendet die Verfassung einen Terminus technicus, indem sie nicht – wie andere Landesverfassungen – auf finanzwirksame Gesetze, Finanzgesetze, Initiativen über den Landeshaushalt oder Haushaltsplan abstellt, sondern auf Gesetze, deren Gegenstand der Haushalt des Landes ist. ... Dies weist auf einen engen Anwendungsbereich der Vorschriften hin, begrenzt auf Gesetze, deren Gegenstand der Haushalt ist.“⁴

Allerdings hat der Bayerische Verfassungsgerichtshof seinen einmaligen Vorbehalt gegen finanzwirksame Volksentscheide nicht aufgegeben, indem ein Volksbegehren zur Abschaffung von Studiengebühren zugelassen wurde. Die Besonderheit in diesem Fall war, dass die Einnahmen aus den Gebühren nur mittelbar auf den Haushalt wirken, weil sie zunächst direkt in das Budget der Hochschulen fließen. Art. 73 B-LVerf erklärt weiter die Volksgesetzgebung zum Staatshaushalt für unzulässig, eben nicht zum Haushaltsgesetz. Der Bay-VGH zitiert deshalb seine „alte“ Rechtsprechung und führt aus: „Art. 73 BV verbietet nicht nur Volksbegehren über den Staatshaushalt im Ganzen, sondern auch über einzelne Haushaltsansätze. Dies gilt unabhängig davon, ob diese Regelungen unmittelbar im Haushaltsplan oder in einem gesonderten Gesetz enthalten sind und in welchen Umfang sie finanzielle Auswirkungen haben.“⁵ Will der Verfassungsgesetzgeber also finanzwirksame Gesetze in einem bestimmten Rahmen zulassen, ist es geboten in der Verfassung klarzustellen, dass sich die Volksgesetzgebung nicht das Haushaltsgesetz betreffen darf, was zu dem Umkehrschluss führt, dass finanzwirksame Gesetze zulässig sind, der Haushaltsplan also betroffen sein kann.

Wenn also der Entwurf zu Art. 82 II LVerf-Thür auch den Terminus technicus „Landeshaushaltsgesetz“ verwendet, wird an die Formulierungen in den Landesverfassungen in Berlin und Sachsen angeknüpft, deren Auslegung durch die Landesverfassungsgerichte der Intention der verfassungsändernden Gesetzgeber folgte.

Im Ergebnis ist die Regelung im Verfassungsentwurf für Thüringen verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden und im Sinne der Klarstellung rechtspolitisch zu begrüßen.

³ VerfGH des Landes Berlin, Urteil vom 6.10.2009 – 143/08.

⁴ VerfGH Sachsen, Urteil vom 11.7.2002; Vf.91-VI-01, S. 19.

⁵ Bay. VGH, Urteil vom 22.10.2012, Vf. 57-IX-12, S.20.

b) Volksbegehren Quorum

Mit der Neufassung von Art. 82 V LVerf würde das Quorum für ein erfolgreiches Volksbegehren gesenkt, und zwar bei amtlicher Sammlung von acht auf vier bei freier Sammlung von zehn auf fünf Prozent der Stimmberechtigten. Die Quoren für ein erfolgreiches Volksbegehren sind in den Bundesländern sehr unterschiedlich geregelt. In Hamburg reichen für ein erfolgreiches Volksbegehren 5 % der Stimmberechtigten. In Bayern müssen 10 % der Stimmberechtigten für den Gesetzesvorschlag stimmen, damit ein Volksentscheid zustande kommt. Im Rheinland-Pfalz ist die Zustimmung von 300.000 (9,7 %) der Stimmberechtigten für ein erfolgreiches Volksbegehren erforderlich. Die Länderauswahl ist insofern interessant als in Hamburg (16) und Bayern (21) zwischen 1946 und 2021 die meisten, in Rheinland-Pfalz ebenso wie in Hessen und Baden-Württemberg (je 1) die wenigstens Volksbegehren gezählt wurden.⁶ In Hamburg und Berlin gab es im gleichen Zeitraum sieben erfolgreiche Volksgesetzgebungsverfahren in neun Bundesländern keines. Demokratie e.V. fasst zusammen: „Bis Ende 2021 initiierten die Bürgerinnen und Bürger 393 direktdemokratische Verfahren. Davon gelangten 101 zur zweiten Verfahrensstufe – dem Volksbegehren – und von diesen wiederum 25 zum Volksentscheid – zuletzt am 26. September 2021 in Berlin.“⁷

Thüringen würde also mit der geänderten Verfassung bei amtlicher Sammlung ein sehr niedriges Quorum, bei freier Sammlung ein durchaus übliches Quorum festlegen. Die unterschiedlichen Quoren deuten schon darauf hin, dass hier keine verbindlichen verfassungsrechtlichen Vorgaben existieren, der Verfassungsgeber also weitgehend frei in seiner Grenzziehung ist.

Gegen niedrige Quoren könnte nur sprechen, dass sich sowohl die politische Öffentlichkeit wie die Landesparlamente nur noch mit Volksgesetzgebungsverfahren beschäftigen müssten, eben weil die Quoren so niedrig sind, dass viele Volksbegehren erfolgreich potenziell erfolgreich wären. Die Anzahl der tatsächlichen Volksbegehren und der Volksentscheide spricht dagegen eine deutlich andere Sprache, eine Lahmlegung der parlamentarischen Arbeit ist nach allen bisherigen Erfahrungen nicht zu befürchten. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen ein Absenken der Quoren existieren also nicht.

⁶ <https://www.mehr-demokratie.de/themen/volksbegehren-in-den-laendern/volksbegehrensbericht-2021> (30.4.22)

⁷ <https://www.mehr-demokratie.de/themen/volksbegehren-in-den-laendern/volksbegehrensbericht-2021> (30.4.22)

Rechtspolitisch spricht der Zustand der Demokratie in der Bundesrepublik – u.a. geringe Wahlbeteiligung und Repräsentationslücke⁸ – eher dafür, die direktdemokratischen ebenso zu stärken wie andere Formen der Beteiligung.

⁸ Vgl zusammenfassend: Fisahn, Repressive Toleranz und marktkonforme Demokratie (Köln 2022), S. 307 ff

Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetzes

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenzdocumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetselten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu ertellen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

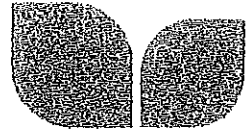
Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/158 -											
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? <small>(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)</small>										
	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;">Name</td> <td style="width: 50%; border: none;">Organisationsform</td> </tr> <tr> <td style="border: none;">DEMOCRACY INTERNATIONAL</td> <td style="border: none;">e.V.</td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td style="border: none;">GÜRZENICHSTR. 21a.c</td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border: none;">50667 KÖLN</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	DEMOCRACY INTERNATIONAL	e.V.	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	GÜRZENICHSTR. 21a.c	Postleitzahl, Ort	50667 KÖLN
	Name	Organisationsform									
	DEMOCRACY INTERNATIONAL	e.V.									
	Geschäfts- oder Dienstadresse										
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)	GÜRZENICHSTR. 21a.c									
Postleitzahl, Ort	50667 KÖLN										
2. Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? <small>(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)</small>											
	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;">Name</td> <td style="width: 50%; border: none;">Vorname</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"></td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="border: none;"> <input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small> </td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Straße, Hausnummer</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border: none;"></td> </tr> </table>	Name	Vorname			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small>		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
	Name	Vorname									
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small>										
	Straße, Hausnummer										
Postleitzahl, Ort											

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit ? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)	
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber !	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligtransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilDokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**.
Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss
des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Köln, 11.05.2022	



DEMOCRACY INTERNATIONAL

DEMOCRACY INTERNATIONAL • Gürzenichstraße 21 a-c • 50667 Cologne • Germany

Anhörungsverfahren gemäß § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags

*Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer
Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene*

Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

- Drucksache 7/158 -

*Stellungnahme
Democracy International e.V. Köln*

Democracy International e.V. begrüßt die Gesetzesinitiative „Weiterer Ausbau der direkten Demokratie auf Landesebene.“.

Wir nehmen wie folgt Stellung:

A. Änderung Art. 48 der Landesverfassung - Wahlalter 16 Jahre

Democracy International unterstützt die vorgeschlagene Absenkung des aktiven Wahlrechts auf 16 Jahre.

Die Forderung nach der Absenkung des aktiven Wahlalters ist keine neue, sondern folgt einem empirischen Trend. 2011 konnten 16-Jährige im Land Bremen erstmals ihre Stimme bei den Landtagswahlen abgeben. Inzwischen haben sich die Länder Brandenburg, Hamburg, Schleswig-Holstein und jüngst auch Baden-Württemberg ebenfalls für das Wahlalter ab 16 Jahren entschieden.¹ Der Deutsche Bundestag debattiert über eine entsprechende Verfassungsänderung², und das EU-Parlament sieht diese Möglichkeit des aktiven Wahlrechts für die Wahlen zum Europäischen Parlament für seine Mitgliedsstaaten vor.³

Gerade die vergangenen Jahre zeigen deutlich und erneut die Bereitschaft junger Menschen sich aktiv am demokratischen Prozess zu beteiligen. Schülerinnen und Schüler setzten sich entschieden für ihr „Recht auf Zukunft“ im Rahmen der Klimadebatte ein. Sie verweisen damit implizit auf ein demokratiethoretisches Argument: Durch die Gesetzgebung des Parlaments werden Regeln für das ganze Volk beschlossen. Allerdings betreffen die Folgen dieser Regeln aus zeitlicher Perspektive nicht immer diejenigen die sie mehrheitlich beschließen – wie gerade die Klimadebatte beispielhaft zeigt. Auch das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 24.03.2021 auf die „Freiheitsrechte“ der „zum Teil noch sehr jungen Beschwerdeführenden“ hingewiesen⁴. Schon Abraham Lincolns' Definition einer Demokratie „government of the people, by the people, for the people“ verweist auch auf die Notwendigkeit diejenigen Bürgerinnen und Bürger in die Entscheidung mit einzubeziehen, die von dieser auch in der Zeitachse betroffen sind und sie diese dann auch faktisch nicht mehr zurückholen können.

Die Absenkung des aktiven Wahlalters auf 16 Jahre ist aber nicht nur als ein Beitrag zur Generationengerechtigkeit zu sehen. Sie bedeutet auch eine Stärkung der demokratischen Institutionen und des demokratischen Prozesses: Viele Schülerinnen und Schüler werden als potentielle Wählerinnen und Wähler weit früher als bisher den Wahlprozess und die Programme der zur Wahl stehenden Parteien, den politischen Prozess insgesamt diskutieren. Es ist auch zu erwarten, dass in den Schulen die Themen Demokratie, Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger und Wahlen intensiver und „praktischer“ behandelt werden. Viele Gespräche und Diskussionen werden folgen.

Diese zu erwartenden Folgen der Wahlaltersenkung stärken die Demokratie und ihre Institutionen.

Argumente gegen die Absenkung des aktiven Wahlalters erscheinen aus Sicht von Democracy International e.V. wenig überzeugend. Auch das bislang gesetzte Wahlalter ab 18 Jahren erscheint als fakultativ gesetzt. Schon lange erlauben beispielsweise die meisten der politischen Parteien eine Parteimitgliedschaft ab 16 Jahren. Junge Menschen können in dieser Weise am politischen Prozess

1 Zicht, Wilko, <https://www.wahlrecht.de/landtage/index.htm>; SWR Aktuell, <https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/reform-wahlrecht-landtag-bw-100.html>;

2 Deutscher Bundestag, <https://www.bundestag.de/presse/hib/kurzmeldungen-891932>;

3 Europäisches Parlament, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220429IPR28242/meps-begin-revising-rules-on-eu-elections-calling-for-pan-european-constituency>;

4 Pressemitteilung Nr. 31/2021 vom 29. April 2021.

https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2021/03/rs20210324_1bvt265618.html?sessionId=6A1DAEB0C48910CC262BAC912E28718B.2_cid344;

teilhaben, Parteiprogramme und Kandidat:innen für Wahlen mitbestimmen, aber: schließlich nicht bei Wahlen mitwählen. Dies erscheint als nicht stimmig.

Die gesetzliche Bestimmung des Wahlalters ist, wie auch die Festlegung der Volljährigkeit, wesentlich eine politische Entscheidung, denn sie kann durch wissenschaftliche Erkenntnisse über den Sozialisationsprozess nicht eindeutig beantwortet werden. Heute liegt in Deutschland die Volljährigkeit einer Bürgerin, eines Bürgers bei 18 Jahren. Gleichzeitig sieht das Strafgesetzbuch bis zum 21. Lebensjahr die mögliche Anwendung des Jugendstrafrechts vor.⁵ Doch das Alter für die Volljährigkeit bleibt bei 18 Jahren.

Die bisherigen Erfahrungen bei Landtagswahlen, in denen 16-Jährige an Wahlen teilnehmen konnten, stimmen zuversichtlich (Thorsten Faas/Arndt Leininger, 2020)⁶. Wir ermutigen den Thüringer Landtag die Verfassung, wie vorgeschlagen, zu ändern und ca. 30 000 Bürgerinnen und Bürgern⁷ das aktive Wahlrecht zu gewähren.

Die oben dargestellten Argumente sprechen auch für die Senkung des passiven Wahlalters. Es kann von uns allerdings nicht beurteilt werden, inwieweit die in der Begründung des Antrags genannten juristischen Gründe (Volljährigkeit) einer Umsetzung entgegenstehen.

B. Änderungen des Artikels 68 Verfassung von Thüringen („Einwohnerantrag“)

Democracy International e.V. unterstützt die vorgesehene Senkung der notwendigen Zahl von Unterschriften für den „Einwohnerantrag“ und ist erfreut über die Möglichkeit der Teilhabe an diesem Instrument für in Thüringen lebende Menschen, auch ohne deutsche Staatsangehörigkeit, ab dem 14. Lebensjahr.

Art. 68 des Entwurfs institutionalisiert ein Beteiligungsinstrument für Bürgerinnen und Bürger, welches ihnen erlaubt das (Gesetzes-)Initiativrecht wahrzunehmen und mit der notwendigen Anzahl von Unterschriften dem Landtag einen (Gesetzes-)Vorschlag zur Beschlussfassung vorzulegen. Dem Landtag selbst bleibt es unbenommen den Vorschlag der Unterzeichnenden anzunehmen, verändert anzunehmen oder abzulehnen (Agenda Initiative).

Elf unterschiedliche Bundesländer kennen dieses Instrument und integrierten es in ihre Verfassungsstruktur. In einigen Fällen ist die Agenda Initiative ein erster, notwendiger Schritt für die Beantragung eines Volksbegehrens.⁸

Die vorgeschlagene Senkung der für den Erfolg eines Antrags notwendigen Zahl der Unterschriften auf 10 000 (ca. 0,6% der Wahlberechtigten) stellt eine deutliche Verbesserung dar. Dies gilt entsprechend für die Öffnung des vorgeschlagenen Instruments „Einwohnerantrag“ für 14-Jährige

⁵ Siehe dazu auch: Hoffmann-Lange, Ursula/de Rijke, Johann: Die Entwicklung politischer Kompetenzen und Präferenzen im Jugendalter. Ein empirischer Beitrag zur Diskussion um die Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre. In: Alemann, Ulrich von/Moriok, Martin/Godewerth, Thelse (Hrsg.): Jugend und Politik. Möglichkeiten und Grenzen politischer Beteiligung der Jugend. Baden-Baden (2006): Nomos, S. 59-74. Hurrelmann, K. (2016). Für eine Herabsetzung des Wahlalters. In: Gürlevik, A., Hurrelmann, K., Palentien, C. (eds) Jugend und Politik. Springer VS, Wiesbaden. https://doi.org/10.1007/978-3-658-09145-3_14

⁶ Thorsten Faas/Arndt Leininger, 2020: Wählen mit 16? Ein empirischer Beitrag zur Debatte um die Absenkung des Wahlalters. Otto-Brenner-Stiftung, OBS-Arbeitspapier 41.

⁷ Geschätzte Zahl aus dem Jahr 2015; entnommen dem Artikel der Online-Ausgabe von Welt.de, <https://www.welt.de/regionales/thueringen/article138275354/In-Thueringen-sollen-bald-16-Jaehrige-waehlen-duerfen.html>;

⁸ Siehe dazu Näheres in: Rehmet, Frank (2021), Volksbegehrensbericht 2021, Mehr Demokratie e.V., Berlin; Datenbank „Direct Democracy Navigator“ <https://www.direct-democracy-navigator.org>;

und älter, die Ausweitung der Unterschriftsberechtigung auf in Thüringen dauerhaft lebende Bürger:innen, auch ohne deutsche Staatsbürgerschaft und den Verzicht auf Themenbegrenzungen.

Wir sehen in dieser vorgesehenen Regelung nicht nur Chancen für das parlamentarische System im Allgemeinen, sondern auch für das Thüringische Parlament im Besonderen. Dies gilt unseres Erachtens insbesondere mit Blick auf die Außenwirkungen des Prozesses der Beschlussfassung über einen solchen Antrag im Parlament dann, wenn die letztlich erfolgreichen Antragsteller:innen sich im parlamentarischen Prozess aufgenommen und ernst genommen fühlen. Unseres Erachtens genügt dabei das vorgesehene Anhörungsrecht nach Art 68 (3) in den zuständigen Ausschüssen nicht.

Wir schlagen deshalb vor, in Ergänzung zur Anhörung in den Ausschüssen, im Falle eines erfolgreichen „Einwohnerantrags“ auch eine öffentliche Anhörung im Plenum durchzuführen. Damit wäre ein guter Anreiz für die Bürger:innen geschaffen, das Instrument als themenzentriertes Dialoginstrument mit den Volksvertreter:innen im Parlament direkt zu nutzen. Der parlamentarische Rahmen schafft die Basis für einen rationalen Austausch von Argumenten und wirkt damit der „Politikverdrossenheit“ und informellen Ressentiments entgegen.

Mit Blick auf die vorgesehene Möglichkeit der gesellschaftspolitischen Teilhabe von nicht wahl- und abstimmungsberechtigten Bürger:innen, insbesondere in Thüringen lebende Migrant:innen bedeutet diese Form der Integration in den politischen Prozess eine Anerkennung als Mitbürger:innen, u.U. auch des sich nicht im Mehrheitskonsens befindlichen Bürgers, der Bürgerin. Zugleich muss das Parlament sich zu den jeweiligen Positionen verhalten, was gleichzeitig jene stärkt, die ihre bisherige Position zum vorgestellten Vorschlag beibehalten.

C. Änderungen des Artikels 82 der Verfassung von Thüringen (Volksbegehren)

Bei Inkrafttreten der Änderungen würde für ein erfolgreiches Volksbegehren sowohl die Unterschriftenhürde auf 4% bzw. 5% (amtliche Eintragung bzw. freie Sammlung) und finanzwirksame Volksbegehren mit Auswirkungen für den kommenden Haushalt des Landes im Grundsatz (unter bestimmten Nebenbedingungen) zulässig.

Democracy International e.V. begrüßt die geplanten Änderungen als weiteren Schritt zur Stärkung der direkten Demokratie in Thüringen. Das Land würde sich damit im Vergleich der Bundesländer im unteren Bereich der notwendigen Anzahl von Unterschriften bewegen⁹. Die Quoren variieren je nach Bundesland zwischen 3,6 Prozent und 13,2 Prozent der wahlberechtigten Bevölkerung.

Verfolgt man das politische Ziel, die direkte Demokratie zu stärken, so sind aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger – neben thematischen Einschränkungen – das jeweilige Unterschriftenquorum in Kombination mit der Sammeldauer wichtige Faktoren für den Erfolg. Seit der dem Jahr 1994 kam es im Land Thüringen bislang noch nie zu einem Volksentscheid aufgrund eines Volksbegehrens¹⁰.

Das Instrument des Volksbegehrens, eine Möglichkeit für Bürgerinnen und Bürger dem Parlament Gesetzesvorschläge zur Annahme zu unterbreiten, oder gegebenenfalls bei Ablehnung des Bürgerentwurfs zum Volksentscheid zu bringen, unterliegt – anders als im Falle eines fakultativen

9 Eine Übersicht dazu bietet unsere Datenbank „Direct Democracy Navigator“, https://www.direct-democracy-navigator.org/legal_designs?page=2&query=Germany++PCI+&sort=political_level&utf8=✓&view=grid;

10 Mehr Demokratie e.V. Thüringen, <https://thueringen.mehr-demokratie.de/volksbegehren/volksbegehren-in-thueringen-seit-1994>

Referendums (Einspruchsverfahren gegen ein vom Parlament verabschiedetes Gesetz) – qua Struktur des Instruments nicht einem besonderen Zeitdruck.

Mit Blick auf die vorgesehene, relativ kurze Sammlungszeit von nur 2 bzw. 4 Monaten würden wir deshalb vorschlagen, zumindest die Sammlungszeit bei freier Sammlung auf 6 Monate zu verlängern, oder entsprechend die Zahl der notwendigen Unterschriften bei freier Sammlung auf nicht mehr als 4% anzusetzen. Entsprechend regen wir an, die Sammlungszeit bei amtlicher Sammlung um mindestens zwei Monate zu verlängern.

Die Einbeziehung der Möglichkeit von finanzwirksamen Volksbegehren für den kommenden Haushalt ist aus unserer Sicht ein positiver Schritt für Bürgerinnen und Bürger und stärkt die Möglichkeiten der Mitwirkung am politischen Geschehen des Landes. Wir würden jedoch vorschlagen, das vorgesehene Kriterium des Kostendeckungsvorschlages in Form „der für Parlamentsgesetze üblichen Maßstäbe“¹¹ nicht als hartes Entscheidungskriterium für die Zulassung eines Volksbegehrens anzusetzen und damit den Zweck des Antrags zu verunmöglichen. Ein in sich plausibler und stimmiger Kostendeckungsvorschlag sollte genügen.

In Ergänzung würden wir anregen, die Initiant:innen des Volksbegehrens diesbezüglich durch eine zentrale Anlaufstelle beratend zu unterstützen.

Gerade mit Blick auf finanzwirksame Volksbegehren wäre es sinnvoll, im Falle eines Volksentscheids, auch dem Landtag die Möglichkeit eines Gegenentwurfs einzuräumen.

D. Abschließende Bemerkungen zur vorgeschlagenen Änderung des Art. 46 und 68 Thüringische Verfassung

Der Gesetzentwurf setzt sich den „weiteren Aufbau der direkten Demokratie“ auf Landesebene zum Ziel. Democracy International e.V. sieht in diesem Vorschlag dazu einen insgesamt wichtigen und zu begrüßenden Schritt.

Aus unseren Erfahrungen, gerade in der Arbeit in Zusammenhang mit der Europäischen Bürgerinitiative (ECI) und den weltweiten Erfahrungen durch unser globales Netzwerk, möchten wir vorschlagen, die in Thüringen für Bürgerinnen und Bürger zur Verfügung gestellten Instrumente

- aktiv zu bewerben und über die konkreten Möglichkeiten der Nutzung immer wieder zu informieren. Erst Bürgerinnen und Bürger, die über ihre Möglichkeiten informiert sind, werden sie nutzen können,
- sowohl im Falle des vorgeschlagenen „Einwohnerantrags“, wie beim „Volksbegehren“ erscheint eine auf Dauer gestellte Unterstützungs- und Beratungsmöglichkeit (unabhängig von der Landtagspräsident:in) zielgerichtet. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang auch eine Web-basierte Lösung.¹²

Solche Formen der Unterstützung sind u.E. sinnvolle, die Bürgerinnen und Bürger unterstützende Hilfestellungen. Sie erleichtern sowohl den Zugang zu diesen Instrumenten und erhöhen den Erfolg eines entsprechenden Antrags. Wie oben diskutiert, erscheint dies besonders im Falle eines Antrags für ein Volksbegehren auch notwendig.

¹¹ Gesetzentwurf, S. 5

¹² Sie dazu das Beispiel des ECI-Forums: <https://europa.eu/citizens-initiative-forum/en>

Über Democracy International

Democracy International (DI) ist ein 2011 in Köln gegründeter gemeinnütziger Verein. DI ging aus einem Netzwerk von Demokratie-Aktiven rund um die Gründung der Europäischen Bürgerinitiative hervor. Der Verein verfolgt das Ziel, Bürger:innenbeteiligung und direkte Demokratie auf allen politischen Ebenen zu stärken. Vier Voll- und vier Teilzeitmitarbeiter:innen führen die täglichen Arbeiten aus.

Democracy International setzt sich verstärkt für eine aktive Bürger:innengesellschaft ein. 2017 gründete der Verein das reisende Gesprächsprojekt für Bürger:innen "European Public Sphere". Die Online-Version des Projektes „Ukrainian Vibes“ wurde 2022 zum nationalen Gewinner des Charlemagne Jugendpreises des Europäischen Parlamentes gekürt.

Neben der European Public Sphere ist Democracy International Hauptorganisator der weltweit größten Konferenz zu partizipativer und direkter Demokratie, dem Global Forum on Modern Direct Democracy, 2018 in Rom nahmen mehr als 800 Menschen von fünf Kontinenten teil (hier nochmal Caro fragen).

Auf europäischer Ebene war der Verein war zudem maßgeblich an der Überarbeitung der Europäischen Bürgerinitiative und der Transparenzabstimmung im Europäischen Parlament im Jahr 2019 beteiligt. Für seinen Einsatz erhielt DI 2018 den Good Lobby Award als NGO des Jahres. Der Verein ist mittlerweile Teil des Steuerungskomitees des neu gegründeten ECI Forums der Europäischen Kommission. Er leistet hier Kampagnenhilfe für ECI-Organisator:innen zu den Themen Kampagnenarbeit, Fundraising und Kommunikation und organisiert Stakeholder-Konsultationen.

**Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetz (ThürBeteilidokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilidokG in der Beteiligungstransparenzdocumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?	
2x Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen Drs. 7/1628 Drs. 7/158	
Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachverhalte (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1 2 ThürBeteilidokG, Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2, wenn ja, dann weiter mit Frage 3)	
Name	Organisationsform
Thüringischer Landkreistag	o.V.
Geschäfts- oder Dienstadresse	
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breslau-Str. 13
Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt
Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 2 ThürBeteilidokG)	
Name	Vorname
<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse	<input type="checkbox"/> Wohnadresse
(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
Straße, Hausnummer	
Postleitzahl, Ort	

3	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 4 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilddokG)	
	Kommunaler Spitzenverband i.S.v. §§ 126, 127 ThürKO, Art. 91 Abs. 4 ThürVerf	
4	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher: <input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 6 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilddokG)	
	Bewertung Gesetzentwurfes aus kreislicher Perspektive	
5	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsverfahren einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilddokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input type="checkbox"/> per E-Mail <input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilddokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligtentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilbG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	
Erfurt, den 12.5.2022	

Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetzes

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenzdocumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem **Gesetzentwurf** haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene
 Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
 - Drucksache 7/158 -

1. Haben Sie sich als Vertreter einer **juristischen Person** geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)?
 (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)

Name	Organisationsform
	Der Paritätische Wohlfahrtsverband Landesverband Thüringen e.V.
Geschäfts- oder Dienstadresse	
Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Bergstraße 11
Postleitzahl, Ort	99192 Nesse-Apfelstädt OT Nendelendorf

2. Haben Sie sich als **natürliche Person** geäußert, d. h. als Privatperson?
 (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)

Name	Vorname
<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse	<input type="checkbox"/> Wohnadresse
(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
Straße, Hausnummer	
Postleitzahl, Ort	

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Freie Wohlfahrtspflege, Vertretung von über 360 Vereinen/Organisationen der Sozialwirtschaft in Thüringen.	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Stärkung direkter Demokratie auf Landesebene erachten wir als wichtig. Um dies zu erreichen, unterstützen wir die im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Änderungen. Besonders das Herabsetzen des Wahlalters auf 16 Jahre, die Absenkung der Quoren und der vorgeschlagene Einwohnerantrag, sind aus unserer Sicht Maßnahmen, um die direkte Demokratie auf Landesebene zu stärken.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**.
Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss
des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	U
Nesse-Apfelstädt, 09.05. 2022	

THÜR. LANDTAG POST
12.05.2022 13:51

1224/1/2022



DER PARITÄTISCHE Thüringen | OT Neudietendorf | Bergstraße 11
99192 Nesse-Apfelstädt

Thüringer Landtag
Verfassungsausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Neudietendorf, 09.05.2022

**Stellungnahme Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates
Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene**

Sehr geehrter Damen und Herren,

zunächst möchten wir uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zur o.g. Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen bedanken. Mit diesem Schreiben übermitteln wir Ihnen die Stellungnahme des Paritätischen Wohlfahrtsverbandes Landesverband Thüringen e.V.

Mit freundlichen Grüßen,

Anlagen:

- Formblatt zur Datenerhebung
- Stellungnahme

Der PARITÄTISCHE Wohlfahrtsverband Landesverband Thüringen e.V.

OT Neudietendorf
Bergstraße 11
99192 Nesse-Apfelstädt

Telefon: 036202 | 26-0
Telefax: 036202 | 26-234
E-Mail: info@paritaet-th.de
Web: www.paritaet-th.de

Direkte Demokratie hat positive gesellschafts- und verfassungspolitische Wirkungen, daher erachten wir es für sinnvoll, diese auf Landesebene zu stärken. Die Halbierung der Quoren auf 5 Prozent der Stimmberechtigten bei freier Sammlung, anstatt 10 Prozent und bei der Amtseintragung von 8 auf 4 Prozent, erachten wir ebenfalls für sinnvoll.

Einwohner*innen Thüringens, welche noch nicht die deutsche Staatsbürgerschaft haben, sollten unserer Ansicht nach, trotzdem gehört werden und ihre Interessen vertreten werden. Die Möglichkeit, der Einbringung von Themen zur Diskussion in den Landtag, unterstützen wir und folgen dem vorgeschlagenen Gesetzesentwurf, für einen Einwohnerantrag (bisher Bürgerantrag) das Unterschriftenquorum auf 10.000 Unterschriften abzusenken.

Um junge Menschen in Thüringen aktiv, selbstbestimmt an demokratischen Entscheidungsprozessen, zu beteiligen, unterstützen wir das Vorhaben das Wahlalter auf 16 Jahre zu senken.

Fragestellungen:

1. Wie bewerten Sie die derzeitige Rechtslage und Praxis, was staatliche Entscheidungsverfahren und Bürgerbeteiligung auf Landesebene anbelangt? Wo sehen Sie etwaige Probleme?
 - Obwohl direkte Demokratie in Deutschland auf Bundesebene keine Rolle spielt, gibt es sowohl auf Landes- als auch auf kommunaler Ebene plebiszitäre Elemente, die die Verfahren im repräsentativ organisierten Staatswesen ergänzen. Auf Landesebene gibt es Volksbegehren und Volksentscheid, auf kommunaler Ebene Bürgerbegehren und Bürgerentscheid.
2. Welche konkreten Erfahrungen wurden in Thüringen und anderen Ländern dabei erlangt, die Verfahrensregeln im Bereich der direkten Demokratie (zb. zu den Quoren, Finanzvorbehalt etc.) zu reformieren oder unverändert zu lassen? Inwieweit hat sich dies auf bestimmte Einzelfälle ausgewirkt – und wie ist dies in der Gesamtbetrachtung zu bewerten?
 - Der Reformprozess in den Jahren 2000 bis 2003, zeigte das eine direkte Demokratie gesellschaft- und verfassungspolitische positive Wirkungen entfalten kann. Die Praxis zeigt aber auch, dass beim Quorum und dem Finanzvorbehalt, besonderer Reformbedarf besteht.
 - Die bestehende Regelung führt dazu, das Demokratieversprechen des Freistaates Thüringen wegen eines stringenten Finanzvorbehalts, ins Leere laufen zu lassen. Dies führt wiederum zu erhöhten Frustrationspotential und weniger Beteiligung/ Engagement/ Bereitwilligkeit zur Mitbestimmung seitens der Bürger*innen.
3. In welchem verfassungsrechtlichen Verhältnis sehen Sie die Parlaments- und Volksgesetzgeber?
 - In einer parlamentarischen Demokratie stellt das Parlament den wichtigsten Gesetzgeber dar. Daneben können einzelne Gesetze auch direkt vom Volk in einer Volksabstimmung verabschiedet werden. Volksgesetzgebung ist dabei nur auf Länderebene möglich.

- Problematisch beim Volksgesetzgebungsverfahren sind die Quoren, die auf den 3 Stufen (Volksinitiativen – Volksbegehren – Volksentscheid) erreicht werden müssen und damit eine hohe Hürde darstellen, um Volksabstimmungen durchzuführen.
4. Sehen Sie die Notwendigkeit der Einführung weiterer direktdemokratischer und/ oder partizipatorischer Institute über die Vorschläge des Gesetzentwurfs (Drs. 7/158) hinaus um eine spürbare Stärkung der Demokratie auf thüringischer Landesebene zu erreichen?
 - Eine Notwendigkeit der Einführung weiterer direktdemokratischer Institute, über den Gesetzentwurf hinaus, wird nicht gesehen.
 5. Halten Sie die im Gesetzentwurf (Drs. 7/158) vorgeschlagenen Maßnahmen für geeignet, um die Demokratie in Thüringen zu stärken?
 - Ja, denn direktdemokratische Beteiligungsverfahren ermöglichen eine viel intensivere öffentliche Diskussion – gerade bei großen finanzwirksamen Vorhaben – als dies im parlamentarischen Verfahren der Fall ist und bewirken damit sowohl eine stärkere Kontrolle als auch eine höhere demokratische Legitimation solcher Vorhaben.
 6. Inwiefern ist die aktuell geltende Rechtsprechung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs zur Zulässigkeit von Einwohneranträgen auf kommunaler Ebene (Urteil vom 25.09.2018, Az. 24/17) auf Einwohneranträge auf Landesebene übertragbar?
 - Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalwahlgesetzes vom 3. Dezember 2015 (GVBl. S. 181) senkte der Gesetzgeber das Mindestalter für die Ausübung des aktiven Wahlrechts bei Kommunalwahlen von 18 auf 16 Jahre. Dies ist auf Landesebene übertragbar, da der Grundsatz der Volkssouveränität auch mit 16 Jahren erfüllt wird und die Regelung des Mindestwahlalters in Art. 38 Abs. 2 GG gilt nur für Bundestagswahlen und kann nicht analog für Wahlen in den Ländern herangezogen werden.
 - Die Absenkung des Wahlalters verletzt nicht das rechtsstaatliche Gebot der Widerspruchsfreiheit des Landesrechts zum Bundesrecht. Dies gilt im Verhältnis zu Bestimmungen sowohl des Jugendgerichtsgesetzes als auch des Minderjährigenschutzes in §§ 106 ff. BGB.
 7. Welcher Erfahrungen aus den kommunalen Einwohneranträgen verschiedener Länder sind bei der vorgesehenen Verfassungsänderung zu berücksichtigen?
 - Nach dem Vorbild von Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein sollten alle Einwohner ab dem 14. Lebensjahr antragsberechtigt sein. Wie die Erfahrungen in diesen Bundesländern zeigen, besteht kein Anlass, ein höheres Lebensalter vorauszusetzen,
 - Wie in fast allen anderen Bundesländern sollen alle Einwohner der Gemeinde unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft antragsberechtigt sein. Es soll keine weiteren thematischen Einschränkungen geben.
 8. Inwiefern kann die im Gesetzentwurf (Drs. 7/158) vorgesehene Zulässigkeit von Einwohneranträgen zu Bundesratsinitiativen dazu beitragen, dass die Willensbildung des Freistaats Thüringen zu Angelegenheiten der Bundesgesetzgebung transparenter wird?

- Auch Einwohner*innen des Freistaates Thüringen, welche nicht die deutsche Staatsbürgerschaft haben, können so an der Willensbildung beteiligt werden. Über Einwohneranträge, können auch sie Themen zur Diskussion an den Thüringer Landtag herantragen.
 - Da der Antrag sich auf Debattenanregungen beschränkt, kann er losgelöst von der Bindung an das geltende Wahl-/ Stimmberechtigungsalter gedacht werden und stellt damit, ein sinnvolles Instrument für ein frühzeitiges demokratisches Engagement dar. Die Empfehlung lautet daher, bereits jungen Menschen ab dem Alter von 14 Jahren, ein Recht auf Beteiligung an einem Einwohnerantrag auf Landesebene zu geben.
 - Neben den beschriebenen Veränderungen, trägt auch die Einbeziehung von in Thüringen lebenden Menschen, welche keinen gemeldeten Wohnsitz in Thüringen haben, zu den Einwohneranträgen, zur Transparenz bei der Willensbildung bei. Je mehr Menschen die Möglichkeit haben, sich beteiligen zu können, desto transparenter die Willensbildung.
9. Inwiefern halten Sie die Ausweitung des Bürgerantrags (Art 68 Thüringer Verfassung) zu dem vorgeschlagenen Einwohnerantrag (Art. 68 Thüringer Verfassung –E) für fähig, im Zusammenspiel mit anderen Verfahren der Mitbestimmung das demokratische System aus Volks- und parlamentarischer Gesetzgebung auf Landesebene zu stärken?
- Den Bürgerantrag auf einen wie vorgeschlagen, Einwohnerantrag auszuweiten ist allein schon durch die in Frage/ Antwort Nr. 8 beschriebenen Punkte geeignet, das demokratische System auf der Thüringer Landesebene zu stärken.
10. Wie ist die vorgesehene Absenkung der Unterschriftenquoten für Volksbegehren im Zusammenspiel mit dem unberührten Zustimmungsquorum von einem Viertel der Stimmberechtigten beim Volksentscheid (Art. 82 Abs. 7 S. 3 Thüringer Verfassung) zu bewerten?
- Die vorgesehene Absenkung der Unterschriftenquoten, bewerten wir positiv.
11. Kann die Absenkung der Quoren des Volksbegehrens (Art. 82 Abs. 5 Thüringer Verfassung n.F.) dazu führen, dass sich mehr Stimmberechtigte an Volksbegehren und Volksentscheiden beteiligen?
- Ja. Hierzu gibt es positive Beispiele aus anderen Ländern, wo sich die niedrigeren Schwellen, als positiv für die direkte Demokratie und die Beteiligung der Bürger*innen herausgestellt haben.
18. Welche Auswirkungen hat der sogenannte „Finanzvorbehalt“ bei Volksbegehren hinsichtlich deren Anwendungsmöglichkeiten, Themenreichweite und Wirksamkeit? Inwiefern stellt die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes des Landes Berlin zum Finanzvorbehalt – wie z.B. im Urteil vom 06.10.2009, Az.: VerfGH 143/08 – eine Erweiterung der Anwendungsmöglichkeiten von Volksbegehren/ Volksentscheiden dar?
- Spannungsreiches Verhältnis zwischen direkter Demokratie und Finanzfrage sowie Unsicherheit gegenüber der Frage, wieweit Finanzangelegenheiten sich für die Methoden der unmittelbaren Demokratie eignen.

- Wenn durch eine verbesserte Beteiligung der Bürger an der Gesetzgebung die vorhandene Distanz zwischen dem Volk und seinen demokratischen Repräsentanten abgebaut werden soll, so kann es dabei keinen Unterschied zwischen finanzwirksamen und Gesetzen ohne Kostenfolgen geben. Man sollte hier von mündigen Bürger*innen ausgehen, welchen man Verantwortung zu Sacht- und Finanzthemen, zutrauen kann.
- Ein striktes Finanztabu würde die verfassungsrechtlich verankerte direkte Bürgerbeteiligung an der Gesetzgebung ansonsten weitgehend leerlaufen lassen. Gerade bei Gesetzen, die viele Steuergelder kosten, muss der Bürger mitbestimmen können, denn schließlich trägt er die Steuerlast.

20. Unterstellt, die Änderungen finden Eingang in die Thüringer Verfassung: Sind jeweils für die Thüringer Verfassung selbst oder für Personen oder Personengruppen Thüringens negative Effekte denkbar?
- Nein, negativen Effekte werden nicht erwartet.

Für Rückfragen stehen wir gern zur Verfügung.

**Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligtransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligtransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?		
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)	
	Name	Organisationsform
	Evangelisches Büro Thüringen Der Beauftragte der Evangelischen Kirchen bei Landtag und Landesregierung in Thüringen	K.d.ö.R
	Geschäfts- oder Dienstadresse	
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Augustinerstr. 10
	Postleitzahl, Ort	99084 Erfurt
2.	Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)	
	Name	Vorname
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Vertretung Kirchen beim Thüringer Landtag und der Thüringer Landesregierung	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Das Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs, unnötige Hürden bei den direktdemokratischen Instrumenten abzubauen, befürworten wir. Das gilt insbesondere für den derzeit geltenden Ausschluss haushaltswirksamer Volksbegehren, der die möglichen Themen für eine direktdemokratische Partizipation übermäßig beschränkt. Die Absenkung der notwendigen Unterstützerquoten ist eine mögliche Erleichterung. Dadurch werden die formalen Verfahrenshürden abgesenkt. Andererseits geben wir als Alternative zu bedenken, verfassungsrechtlich technikoffener auf die Unterstützung abzustellen und nicht auf einer handschriftlichen „Unterzeichnung“ zu bestehen. Sollte sich in den nächsten Jahren ein sicherer und rechtswirksamer elektronischer Zugang entwickeln und etablieren, spricht unserer Ansicht einiges dafür, diesen Weg auch für direktdemokratische Vorbereitungshandlungen wie das Volksbegehren zu eröffnen.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligientransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**.
 Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss
 des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfurt, 12.05.2022	

Der Beauftragte
der Evangelischen Kirchen bei Landtag
und Landesregierung in Thüringen

THÜR. LANDTAG POST
13.05.2022 10:32

12336/2022

Thüringer Landtag
Verfassungsausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Evangelisches Büro Thüringen
Augustinerstraße 10 · 99084 Erfurt

Telefon: 0361 – 5 62 42 22
Fax: 0361 – 5 62 42 25
E-Mail: evangelisches.Buero@ebth.de

Datum 12.05.2022 Aktenzeichen

nur per Mail

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene

Sehr geehrte Mitglieder des Verfassungsausschusses,

wir bedanken uns herzlich für die Gelegenheit zu dem wichtigen Vorhaben der Stärkung direkter Demokratie auf Landesebene Stellung zu nehmen.

Nach Artikel 45 der Verfassung des Freistaats Thüringen geht alle Staatsgewalt vom Volk aus, das seinen Willen durch Wahlen, Volksbegehren und Volksentscheide verwirklicht. Anders als auf Bundesebene ist dieses Miteinander von repräsentativer und direkter Demokratie auf Länderebene deutlicher und praktikabler ausgestaltet. Beide Formen sind vollgültige Ausprägungen der demokratischen Willensbildung. Die repräsentative Demokratie ermöglicht Aushandlungsprozesse, die Gewichtung der betroffenen Interessen und eine umfassende Bearbeitung der sich stellenden Fragen; direktdemokratische Beteiligungsprozesse ermöglichen den Betroffenen unmittelbaren Einfluss.

Für Thüringen ist der Befund festzuhalten, dass es seit dem Volksbegehren 2003 keine zugelassenen und erfolgreichen Volksbegehren mehr gab. Das Ziel des vorliegenden Gesetzentwurfs, unnötige Hürden bei den direktdemokratischen Instrumenten abzubauen, befürworten wir.

Das gilt insbesondere für den derzeit geltenden Ausschluss haushaltswirksamer Volksbegehren, der die möglichen Themen für eine direktdemokratische Partizipation übermäßig beschränkt.

Die Absenkung der notwendigen Unterstützerquoten ist eine mögliche Erleichterung. Dadurch werden die formalen Verfahrenshürden abgesenkt. Andererseits geben wir als Alternative zu bedenken, verfassungsrechtlich technikoffener auf die Unterstützung abzustellen und nicht auf einer handschriftlichen „Unterzeichnung“ (Art. 68 Abs. 3 n. F., Art. 82 Abs. 5) zu bestehen. Die Sammlung von Unterschriften „lohnt“ sich für Initiatoren in urbanen Zentren; die Interessen der kleinteiligen ländlichen Gebiete sind hingegen aufwändiger und schwerer sammelbar. Sollte sich in den nächsten Jahren ein sicherer und rechtswirksamer elektronischer Zugang entwickeln und etablieren, spricht unserer Ansicht

einiges dafür, diesen Weg auch für direktdemokratische Vorbereitungshandlungen wie das Volksbegehren zu eröffnen. Der Freistaat ist mit dem Diskussionsforum des Landtags bereits auf einem Weg der digitalen Bürgerbeteiligung und könnte diesen vorsorglich auch für Volksbegehren zumindest nicht dadurch unmöglich machen, dass er in der Verfassung verpflichtend die handschriftliche Unterzeichnung verlangt. Vergleichbar wie derzeit könnte für diesen digitalen Unterstützungsweg ein eigenes Quorum oder eine gewichtete Einbeziehung vorgesehen werden. Für immer mehr Menschen wird die Partizipation an gesellschaftlichen Prozessen mittels digitaler Formate immer selbstverständlicher. Dies sollte sich auch bei den zu stärkenden Elementen direktdemokratischer Beteiligungsmöglichkeiten in der Verfassung des Freistaates Thüringen widerspiegeln. Angesichts der vielen Thüringer Bürgerinnen und Bürger, die in Dörfern und kleinen Städten leben, halten wir diese Form digital vermittelter demokratischer Willensbildung für einen wichtigen Aspekt.

Digitaler Partizipation begegnet mitunter der Vorbehalt, hier könnten die Organisatoren von Kampagnen leichter als auf dem mühsamen Weg der Unterschriftensammlung in der Fußgängerzone ein Quorum erreichen. Diesem Einwand ist tatsächlich Rechnung zu tragen durch eine andere Gewichtung von digital vorgetragener Unterstützung.

Mit freundlichen Grüßen

**Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilDokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilDokG in der Beteiligtentransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Weiterer Ausbau der direkten Demokratie auf Landesebene Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drs. 7/158)											
1.	<p>Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)</p>										
	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Name</td> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Organisationsform</td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; height: 40px;"></td> <td style="border-bottom: 1px solid black; height: 40px;"></td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td style="border-bottom: 1px solid black;"></td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td style="border-bottom: 1px solid black;"></td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border-bottom: 1px solid black;"></td> </tr> </table>	Name	Organisationsform			Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)		Postleitzahl, Ort	
	Name	Organisationsform									
	Geschäfts- oder Dienstadresse										
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)										
Postleitzahl, Ort											
2.	<p>Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG)</p>										
	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Name</td> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Vorname</td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; height: 40px; text-align: center; vertical-align: middle;">M. H. M. M. M.</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; height: 40px; text-align: center; vertical-align: middle;">Dr. Volker</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="padding: 2px;"> <input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small> </td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Straße, Hausnummer</td> <td style="border-bottom: 1px solid black;"></td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border-bottom: 1px solid black;"></td> </tr> </table>	Name	Vorname	M. H. M. M. M.	Dr. Volker	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small>		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
	Name	Vorname									
	M. H. M. M. M.	Dr. Volker									
	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small>										
	Straße, Hausnummer										
Postleitzahl, Ort											

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilddokG)	
	akademischer Rat, Politikwissenschaft	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilddokG)	
	Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen werden aus politikwissenschaftlicher Sicht in ihrer Wirkung befürwortet. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Maßnahmen geeignet sind, gesellschaftliche Probleme früher als bisher aufzuzeigen und geeignet parlamentarisch bearbeiten zu können. Zur Integration verschiedener gesellschaftlicher Interessen trägt dabei auch die Erweiterung des Bürgerantrages zum Einwohner:innenantrag bei. Die Ausweitung des Wahlrechts auf 16-jährige unterstützt darüber hinaus das verfassungsmäßig gebotene Prinzip der Allgemeinheit der Wahl in geeigneter Weise.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilddokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilddokG)	
	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)	
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber !	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**.
 Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss
 des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Wuppertal, 13.5.22	

Stellungnahme: Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen - Direkte Demokratie

Dr. Volker Mittendorf, Bergische Universität Wuppertal

13. Mai 2022

Stellungnahme: Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen werden aus politikwissenschaftlicher Sicht in ihrer Wirkung befürwortet. Es kann davon ausgegangen werden, dass die Maßnahmen geeignet sind, gesellschaftliche Probleme früher als bisher aufzuzeigen und geeignet parlamentarisch bearbeiten zu können. Zur Integration verschiedener gesellschaftlicher Interessen trägt dabei auch die Erweiterung des Bürgerantrages zum Einwohner:innenantrag bei. Die Ausweitung des Wahlrechts auf 16-jährige unterstützt darüber hinaus das verfassungsmäßig gebotene Prinzip der Allgemeinheit der Wahl in geeigneter Weise.

2.2 Keine dysfunktionalen Reformverfahren	3
2.3 Bedingungsverhältnis von Parlaments- und Volksgesetzgebung	4
2.4 Mögliche weitere demokratische Innovationen	4
2.5 Demokratische Eignung der Maßnahmen	4
2.6 Einwohneranträge auf Landes- und Kommunalebene	4
2.7 Kommunale Einwohneranträge	4
2.8 Einwohneranträge zu Bundesratsinitiativen	5
2.9 Stärkung der Demokratie durch Einwohneranträge	5
2.10 Keine Konnexität zwischen Einleitungs- und Abstimmungsquorum	5

Inhaltsverzeichnis

Literatur

6

1 Allgemeine Stellungnahme	2
1.1 Artikel 46 Thüringer Verfassung	2
1.2 Artikel 68 Thüringer Verfassung	2
1.3 Artikel 82 Thüringer Verfassung	3
2 Fragestellungen	3
2.1 Restriktive Bürgerbeteiligung auf Landesebene	3

Abbildungsverzeichnis

1 Häufigkeit von kommunalen Bürgerbegehren über die Zeit in ausgew. Ländern	3
2 Häufigkeit von kommunalen Bürgeranträgen	5

1 Allgemeine Stellungnahme

Politikwissenschaftlich werden die Maßnahmen vor dem Hintergrund der Frage diskutiert, ob die Änderungen zu funktionellen Einschränkungen des demokratischen Systems des Freistaats Thüringen führen könnten oder ob im Gegenteil funktionale Verbesserungen erwartet werden können.

Die hier vorgeschlagenen Änderungen beziehen sich allesamt auf Änderungen, die eine Veränderung in den partizipatorisch geäußerten Ansprüchen an das demokratische System Thüringens zur Folge haben könnten. Hierfür erscheint vor allem die Kategorie der von den Betroffenen wahrgenommenen, möglicherweise stärkeren Befähigung zum (demokratischen) Handelns innerhalb des demokratischen Prozesses relevant (*Empowerment*). Zu beachten ist dabei jedoch auch der Effekt, den dies auf die Herstellung verbindlicher Entscheidungen haben könnte (individuelle Effektivität / *Efficacy*), da diese beiden Effekte miteinander zusammenhängen (Dahl 2000; Barber 1994; Fung und Wright 2001a; Fung 2006).

1.1 Artikel 46 Thüringer Verfassung

Der Wahlrechtsgrundsatz der Allgemeinheit ist in allen deutschen Verfassungen eine der fundamentalsten Normen bei der Gestaltung des Wahlprozesses. Vor diesem Hintergrund lassen sich Altersbeschränkungen des aktiven wie des passiven Wahlrechts als eine konkretisierende Norm betrachten, die jedoch vor dem Anspruch der Allgemeinheit des Wahlrechts besonderer Begründung bedarf. Vor diesem Hintergrund erscheint es plausibel, nicht die Senkung des Mindestwahlalters zu begründen, sondern welche besonderen Gründe für die Beibehaltung sprechen.

Es kann angenommen werden, dass ein wesentliches Rationalitätskriterium der demokratischen Entscheidung darin besteht, dass der Kreis derjenigen Personen, die entscheiden können möglichst deckungsgleich ist mit dem Kreis der Personen, die durch die allgemeinverbindlichen Entscheidungen betroffen sind.

Sofern diese theoretische Rationalitätsnorm des demokratischen Wahlaktes anerkannt wird stellt sich die Frage, welches Kriterium man für die Einschränkungen des Wahlrechtes heranziehen kann. Hier ist bei Jugendlichen vor allem die kognitive Reife sowie die Selbständigkeit der politischen Willensbildung als Kriterium plausibel. Es ist nicht zu erkennen, dass eine solche Reife erst einem Alter von 18 Jahren in dem für eine Aberkennung der Selbstbes-

timmung nötigen Mindestmaß vorausgesetzt werden kann (vgl. z.B. Perlot und Zandonella 2009). Die vorliegenden empirischen Daten geben hierzu nicht im geringsten Anlass zu dieser Annahme. Im Gegenteil: es lässt sich vermuten, dass eine Absenkung des Wahlalters dazu führt, dass es für einen großen Teil der Erstwählenden so möglich ist, Wahlrecht und politisches System Thüringens als Gegenstand des Demokratielernens (Himmelmann 2002; Dewey 1974) in der Schule wahr zu nehmen. Eine Thematisierung der Erstwahl im Schulunterricht, ermöglicht es, die politische Bildung vor dem Hintergrund der Prinzipien Lebensweltorientierung, Kontroversitäts- und Überwältigungsverbot (Beutelspacher Konsens) nicht nur simulativ, sondern vor dem Hintergrund eigener Relevanz so zu thematisieren, dass sowohl die individuelle Wahrnehmung der Befähigung (*Empowerment*) also auch die Wirkung der Wahl (*Efficacy*) deutlich gestärkt wird (Beutel und Fauser 2001).

Auf ähnliche Weise lässt sich die Erweiterung des Wahlrechtes auch auf z. B. Staatsbürger anderer EU-Staaten vor dieser Norm gerade für Landesebene begründen: die Bedeutung gerade für Bildungs-, Sicherheits- und infrastrukturpolitische Maßnahmen. Politikfelder, die für Alltagsgestaltung von besonderer Bedeutung sind, für die in ähnlicher Weise aufgrund der in der EU geltenden Freizügigkeit argumentiert werden kann, dass eine Beteiligung auch in Angelegenheiten des Landes Thüringen gestattet werden sollte. Besondere Gründe, die eine Staatsbürgerschaft zwingend voraussetzen würden, lassen sich nicht erkennen.

1.2 Artikel 68 Thüringer Verfassung

Ein Einwohnerantrag als Institution für politische Partizipation wirkt auf der politischen Systemebene inputorientiert. Die Funktion eines solchen Instruments ist vor allem die Informationsfunktion, mit der der Gesetzgeber frühzeitig über Ansprüche an die politische Gestaltung der Landespolitik informiert wird. Gerade weil der Landtag im Anschluss an einen solchen Antrag die Gestaltungsfreiheit hat, ob und in welcher Weise die aufgezeigten Probleme in eine politische Entscheidung münden, entscheidet der Verfassungsgesetzgeber hier vor allem, über welche Probleme der Landtag informiert werden soll bzw. welche Problemintensität hier angemessen ist. Die Regelung der Quorenhöhe, Fristen, Kreis der Antragsberechtigten und die Gestaltung der Beratungen im Landtag setzt dabei Restriktionen, welche Stärke und welche soziale Zusammensetzung die zivilgesellschaftlichen Akteure aufweisen müssen, um diese

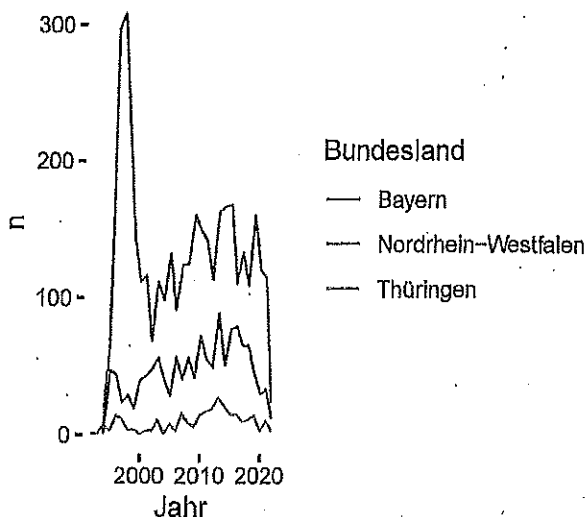


Abbildung 1: Häufigkeit von kommunalen Bürgerbegehren über die Zeit in ausgew. Ländern

Informationsfunktion wahrzunehmen. Gerade aufgrund der Unverbindlichkeit ist die Ausgestaltung Einwohnerantrag unproblematisch und ermöglicht auch Menschen, die nicht über die deutsche Staatsbürgerschaft haben, sich partizipatorisch besser zu artikulieren. Da der Landtag die Hoheit darüber hat, wie der Abwägungsprozess über die aufgezeigten Probleme durchgeführt werden kann, spricht nichts gegen eine möglichst umfassende und restriktionssarme Ausgestaltung dieses Verfassungsartikels.

1.3 Artikel 82 Thüringer Verfassung

Das direktdemokratische Instrument des Volksbegehrens ist ebenfalls auf der Inputseite des demokratischen Systems zu verorten. Anders als der Einwohnerantrag setzt die höhere Verbindlichkeit, die durch den Volksentscheid erreicht wird, höhere Ansprüche an die Funktionsfähigkeit des Verfahrens. So ist unter anderem zu gewährleisten, dass es nicht zu einer Inflation von Verfahren kommt, da dies die Gesetzgebungsfunktion des Landtags durchaus beeinträchtigen könnte. Die bis bislang überschaubare Praxis lässt allerdings nicht erwarten, dass durch die beabsichtigten Änderungen eine Inflation von Ansprüchen entsteht, die den Landtag und seine Verwaltung vor unlösbare Aufgaben stellt.

2 Fragestellungen

2.1 Restriktive Bürgerbeteiligung auf Landesebene

1. Wie bewerten Sie die derzeitige Rechtslage und Praxis, was staatliche Entscheidungsverfahren und Bürgerbeteiligung auf Landesebene angeht? Wo sehen Sie etwaige Probleme?

Die aktuelle Ausgestaltung des Verfahrens ist sehr restriktiv. Generell weist die geringe Praxis direktdemokratischer Verfahren in Deutschland auf keine bestehende Dysfunktionalität der Demokratie durch die Verfahren hin. Bezüglich der Partizipationsneigung lässt sich feststellen, dass die Partizipationsmöglichkeiten auf Landesebene, die einen Hauptkanal in der dauerhaften Mitarbeit in Parteien oder ggf. der auf Dauer gestellten Mitarbeit in Verbänden und Interessengruppen hat, einher geht mit zunehmenden Rekrutierungsproblemen. Ein Ausbau von situativen Beteiligungsmöglichkeiten im Rahmen von Einwohneranträgen mit geringen Restriktionen, Volksbegehren oder themenbezogenen Beteiligungsangeboten etwa in Form von zufällig ausgewählten Bürgerräten könnten auch dabei helfen, die durchaus vorhandene Bereitschaft von Bürgern, sich situationsbezogen zu beteiligen, zu verstetigen und ggf. auch als Anreiz für ein Engagement in Parteien zu nutzen.

2.2 Keine dysfunktionalen Reformverfahren

2. Welche konkreten Erfahrungen wurden in Thüringen und anderen Ländern dabei erlangt, die Verfahrensregeln im Bereich der direkten Demokratie (z.B. Quoren, Finanzvorbehalt etc.) zu reformieren oder unverändert zu lassen? Inwieweit hat sich dies auf bestimmte Einzelfälle ausgewirkt — und wie ist dies in der Gesamtbetrachtung zu bewerten?

Seit den 90er Jahren bestand zunächst der Trend, direktdemokratische Verfahren auf Landes- und Kommunalebene flächendeckend zu Etablieren und dann moderat Restriktionen vor allem auf der Kommunalebene zu reduzieren. Die moderaten Senkungen von Hürden verdanken sich vielfältiger Befürchtungen des jeweiligen Gesetzgebers, eine Inflation von direktdemokratischen Verfahren zu veranlassen.

Die Praxis zeigt jedoch, dass alle Senkungen der Hürden lediglich zu marginalen Erhöhungen der Anwendungspraxis führten, sofern überhaupt eine nennenswerte Praxis verzeichnet werden konnte.

2.3 Bedingungsverhältnis von Parlaments- und Volksgesetzgebung

3. In welchem verfassungsrechtlichen Verhältnis sehen Sie Parlaments- und Volksgesetzgeber?

Parlaments- und Volksgesetzgeber stehen in einem engen Bedingungsverhältnis. Sowohl die Parlaments- als auch die Volksgesetzgebung benötigen für die Legitimation von politischen Entscheidungen die dauerhafte generelle Unterstützung von Seiten des Elektors. Es ist unplausibel anzunehmen, dass Entscheidungen, die von Parteien getragen werden, welche die Mehrheit der Wählerinnen und Wähler repräsentieren, in der großen Mehrzahl der Entscheidungen eine entgegenstehende Mehrheit im Rahmen der Volksgesetzgebung erhalten (Partyness, Hornig (2015)).

Die Verfassung des Landes Thüringen sieht die Volkssouveränität in Wahlen, Volksbegehren und Volksentscheid ausgeübt und geht damit in der Konkretisierung deutlich über die Norm im Grundgesetz hinaus. Die unbefangene Deutung legt daher nahe, dass der Parlamentsgesetzgeber als Organ der gesetzgebenden Gewalt hierarchisch dem Volksgesetzgeber nachgeordnet ist und hier vor allem die Form einer politischen Kontrolle der Beauftragung in Form repräsentativer Organe annimmt, während die übergroße Mehrheit der Entscheidungen schon organisatorisch nur durch den Parlamentsgesetzgeber erfolgen kann.

2.4 Mögliche weitere demokratische Innovationen

4. Sehen Sie die Notwendigkeit der Einführung weiterer direktdemokratischer und/oder partizipatorischer Institute über die Vorschläge des Gesetzentwurfs (Drs. 7/158) hinaus um eine spürbare Stärkung der Demokratie auf thüringischer Landesebene zu erreichen?

Die Nutzung demokratischer Handlungsformen ist in einem stetigen Wandel. Für die vergangenen Jahrzehnte lässt sich feststellen, dass einerseits die Beteiligung an herkömmlichen Beteiligungen wie

Wahl und Parteimitgliedschaft nachlässt, während gleichzeitig das allgemeine Interesse an Politik und die Bereitschaft, sich themenbezogen zu beteiligen eher stärker geworden ist (Schäfer und Schoen 2013; Freitag und Schniewind 2007). Vor diesem Hintergrund lässt sich herleiten, dass weitere Formen der Partizipation auf Landesebene – wenn nicht zwingend als notwendig herleitbar, so jedoch mit hinreichender Rechtfertigung – für die Qualifizierung der Demokratie Thüringens sinnvoll ist (Deutscher Bundestag - Wissenschaftliche Dienste 2018; Fung und Wright 2001b). Hier ist etwa auch an Bürgererräte zu denken, wie sie derzeit auch auf Bundesebene in den im Koalitionsvertrag beabsichtigten Demokratiefördergesetz angedacht sind (Kirby et al. 2021).

2.5 Demokratische Eignung der Maßnahmen

5. Halten Sie die im Gesetzentwurf (Drs. 7/158) vorgeschlagenen Maßnahmen für geeignet, um die Demokratie in Thüringen zu stärken?

Die Maßnahmen erscheinen durchgängig geeignet, die Demokratie in Thüringen zu stärken.

2.6 Einwohneranträge auf Landes- und Kommunalebene

6. Inwiefern ist die aktuell geltende Rechtsprechung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs zur Zulässigkeit von Einwohneranträgen auf kommunaler Ebene (Urteil vom 25.09.2018, Az. 24/17) auf Einwohneranträge auf Landesebene übertragbar?

Da diese Frage rechtswissenschaftlicher Natur ist, lässt sie sich nicht angemessen aus politikwissenschaftlicher Perspektive beantworten.

2.7 Kommunale Einwohneranträge

7. Welche Erfahrungen aus den kommunalen Einwohneranträgen verschiedener Länder sind bei der vorgesehenen Verfassungsänderung zu berücksichtigen?

Die Anzahl der Einwohneranträge gemäß den in den Kommunalordnungen der Länder vorgesehenen Regeln ist in Deutschland äußerst gering. Die

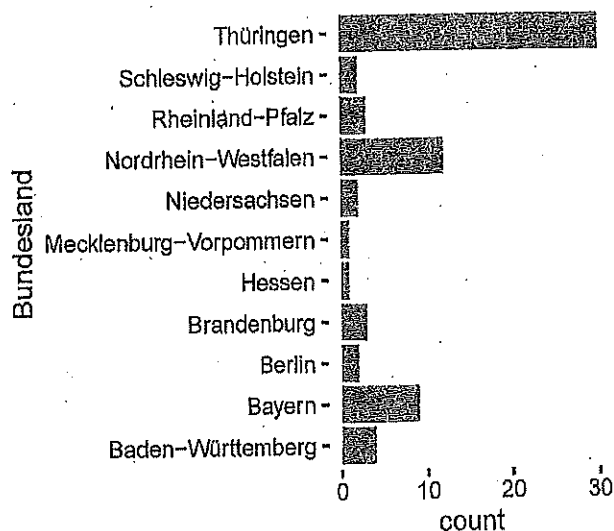


Abbildung 2: Häufigkeit von kommunalen Bürgeranträgen

Datenbank Bürgerbegehren an der Bergischen Universität Wuppertal (<http://www.datenbank-buergerbegehren.info>, (Demokratie o. J.)) erfasst seit 25 Jahren die in der Lokalpresse vorkommenden Erwähnungen von Einwohneranträgen / Bürgeranträgen und ähnliches. Die Gesamtanzahl aller Verfahren ist mit lediglich 69 sehr gering. Auch wenn nicht sichergestellt werden kann, dass es eine Dunkelziffer nicht erfasster Verfahren gibt, lässt sich dennoch sagen, dass die Bedeutung der Einwohneranträge für die kommunale Entscheidungsfindung (Salienz) zu vernachlässigen ist, insbesondere, wenn man diese Zahl mit der Gesamtzahl der Verfahren in Deutschland vergleicht, die (Stand 12.05.2022) bei mindestens 10.209 liegt.

Sofern die Funktion von Einwohneranträgen in der Informationsfunktion für die kommunalen Selbstverwaltung gesehen wird, so lässt sich sagen, dass die bestehenden Regelungen überwiegend dysfunktional sind. Es lässt sich vermuten, dass Einwohneranträge, die lediglich in einer Befassung der repräsentativ gewählten Kommunalen Vertretungen münden und entsprechend die politische Aufmerksamkeit auf

2.8 Einwohneranträge zu Bundesratsinitiativen

8. Inwiefern kann die im Gesetzentwurf (Drs. 7/158) vorgesehene Zuläs-

sigkeit von Einwohneranträgen zu Bundesratsinitiativen dazu beitragen, dass die Willensbildung des Freistaats Thüringen zu Angelegenheiten der Bundesgesetzgebung transparenter wird?

Bundesratsinitiativen ermöglichen es im Föderalismus in besonderem Maße, politische Fragen, die vor allem aufgrund regionaler Besonderheiten von Bedeutung sind, in das Entscheidungssystem auf Bundesebene einzuspeisen. Der vorgesehene Entwurf eines Einwohnerantrages zu Bundesratsinitiativen eröffnet die Möglichkeit, Probleme, die in besonderem Maße die Einwohnerinnen und Einwohner Thüringens betreffen, insbesondere die Probleme der Zivilgesellschaft des Landes, bundesweit mit besonderem Nachdruck zu artikulieren.

2.9 Stärkung der Demokratie durch Einwohneranträge

9. Inwiefern halten Sie die Ausweitung des Bürgerantrages (Art. 68 Thüringer Verfassung) zu dem vorgeschlagenen Einwohnerantrag (Art. 68 Thüringer Verfassung -E) für fähig im Zusammenspiel mit anderen Verfahren der Mitbestimmung das demokratische System aus Volks- und parlamentarischer Gesetzgebung auf Landesebene zu stärken?

Die wesentliche Funktion des vorgeschlagenen Einwohnerantrages ist die Informationsfunktion: Parlament und Öffentlichkeit erfahren über Relevanz von Themen und die Stellung der Fraktionen zu einem Thema. Insbesondere für die Aufnahme in Parteiprogrammatik, die Weiterführung in geeigneter Form zu Volksbegehren, aber auch eine responsive Aufnahme komplexer Probleme in Form etwa von Bürgerforen als Anregung für weitere Willensbildung erscheint möglich.

2.10 Keine Konnexität zwischen Einleitungs- und Abstimmungsquorum

10. Wie ist die vorgesehene Absenkung der Unterschriftenquoren für Volksbegehren im Zusammenspiel mit dem unberührten Zustimmungsquorum von einem Viertel der Stimmberechtigten

beim Volksentscheid (Art. 82 Abs. 7 S. 3 Thüringer Verfassung zu bewerten?)

Obwohl in Verfassungsdebatten immer wieder herangezogen, lässt sich empirisch eine Verknüpfung zwischen Einleitungs- und Abstimmungsquoten nur sehr schwer theoretisch herleiten, die in irgendeiner Weise zu einer Dysfunktionalität führen könnte. Funktion des Einleitungsquorums ist in erster Linie die Informationsfunktion und es reguliert vor allem, ab welchem Relevanzniveau ein Entscheidungsanspruch an das demokratische System herangetragen werden. Darüber hinaus wird mit dem Einleitungsquorum festgelegt, über welche Ressourcen zivilgesellschaftliche Akteure verfügen müssen, um einen Entscheidungsanspruch an das demokratische System heranzutragen zu können. Ein zu hoher Anspruch an die Organisationsressourcen einer zivilgesellschaftlichen Gruppe macht das Verfahren gegenüber anderen Kanälen der Einflussnahme irrelevant.

Die Funktion des Zustimmungsquorums ist hingegen die Mindestlegitimation der Entscheidung. Es ist nicht zu erkennen, dass diese beiden Funktionen in nennenswerter Weise miteinander verbunden sind. Das Zustimmungsquorum kann hier eher im Verhältnis zur Unterstützung der Parteien in der Wahl betrachtet werden. Bei einer Wahlbeteiligung von 50 Prozent bedeutete ein Zustimmungsquorum von 25 %, dass ein erfolgreicher Volksentscheid eine höhere Unterstützung erfährt als die Mehrheit des Landtages (Mittendorf 2002).

Es erscheint daher unproblematisch, dass das Zustimmungsquorum in der vorgesehenen Verfassungsänderung unberührt bleibt.

Literatur

10 Barber, Benjamin. 1994. *Starke Demokratie. Über die Teilhabe am Politischen*. Hamburg.

Beutel, Wolfgang, und Peter Fauser. 2001. *Erfahrene Demokratie: Wie Politik praktisch gelernt werden kann*. Opladen : Westdeutscher Verlag.

Dahl, Robert Alan. 2000. *On democracy*. New Haven [u.a.]: Yale Univ. Press.

Demokratie, Forschungsstelle Bürgerbeteiligung und direkte. o. J. *Datenbank Bürgerbegehren und Bürgerentscheide in den deutschen Ländern*.

Deutscher Bundestag - Wissenschaftliche Dienste. 2018. Neue Formen demokratischer Beteiligung von Bürgern. <https://www.bundestag.de/resource/blob/550340/1cfa9b21f88835679b09f0eac7bf60c0/WD-3-037-18-pdf-data.pdf>.

Dewey, John. 1974. *Psychologische Grundfragen der Erziehung. Der Mensch und sein Verhalten. Erfahrung und Erziehung*. Eingel. und hrsgg. von Correll, Werner. München.

Freitag, Markus, und Aline Schniewind. 2007. Direktdemokratie und Sozialkapital: Der Einfluss der Volksrechte auf das Vereinsengagement. vol. 3, *Policy-Forschung und vergleichende Regierungslehre*, Hrsg. Markus Freitag und Uwe Wagschal, 251–276. Berlin: Lit.

Fung, Archon. 2006. *Empowered participation: reinventing urban democracy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Fung, Archon, und Erik Olin Wright. 2001b. Deepening democracy: innovations in empowered participatory governance. *Politics and society* 29: 542. http://www.participatorymethods.org/sites/participatorymethods.org/files/deepening%20democracy%20innovations%20in%20empowered%20participatory%20governance_Fung.pdf.

Fung, Archon, und Erik Olin Wright. 2001a. Deepening democracy: innovations in empowered participatory governance. *Politics and society* 29: 542. http://www.participatorymethods.org/sites/participatorymethods.org/files/deepening%20democracy%20innovations%20in%20empowered%20participatory%20governance_Fung.pdf.

Himmelmänn, Gerhard. 2002. Direkte Demokratie lernen oder Demokratie direkt lernen? Demokratiepädagogik als Demokratiepölitik. Hrsg. Theo Schiller und Volker Mittendorf, 262–275. Wiesbaden: Westdt. Verl.

Hornig, Eike-Christian. 2015. Perspektiven einer funktionalen Theorie direkter Demokratie anhand der »Partyness of Direct Democracy«. Hrsg. Ursula Münch, Uwe Kranenpohl, und Eike-Christian Hornig, 133–148. Nomos <http://www.nomos-elibrary.de/index.php?doi=10.5771/9783845243917-133>.

Kirby, Nicolina et al. 2021. EVALUATION DES BÜRGERRATS DEUTSCHLANDS RÖLLE IN DER WELT. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Evaluation. <http://elpub.bib.uni-wuppertal.de/servlets/DocumentServlet?id=15445>.

Mittendorf, Volker. 2002. Qualitative Unterschiede in der Wahl- und Abstimmungskampfkommunikation. VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Perlot, Flooh, und Martina Zandonella. 2009. Wählen mit 16: Jugendliche und Politik in Österreich. *SWS-Rundschau* 49: 420–445.

Schäfer, Armin, und Harald Schoen. 2013. Mehr Demokratie, aber nur für wenige? Der Zielkonflikt

zwischen mehr Beteiligung und politischer Gleichheit.
Leviathan 41; Jg. 2013: 94.

Wuppertal, 13.05.2022

**Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilDokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilDokG in der Beteiligungstransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/158 -											
1.	Haben Sie sich als juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? <small>(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)</small>										
	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Name</td> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Organisationsform</td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Gemeinde- und Städtebund Thüringen</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Eingetragener Verein</td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;"></td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Richard-Breslau-Straße 14</td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">99094 Erfurt</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	Gemeinde- und Städtebund Thüringen	Eingetragener Verein	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breslau-Straße 14	Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt
	Name	Organisationsform									
	Gemeinde- und Städtebund Thüringen	Eingetragener Verein									
	Geschäfts- oder Dienstadresse										
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Richard-Breslau-Straße 14									
Postleitzahl, Ort	99094 Erfurt										
2.	Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? <small>(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG)</small>										
	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Name</td> <td style="width: 50%; border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Vorname</td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;"></td> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;"></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="padding: 2px;"> <input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small> </td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Straße, Hausnummer</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;"></td> </tr> <tr> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border-bottom: 1px solid black; padding: 2px;"></td> </tr> </table>	Name	Vorname			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small>		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
	Name	Vorname									
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small>										
	Straße, Hausnummer										
Postleitzahl, Ort											

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit ? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilddokG)	
	Kommunaler Spitzenverband i. S. v. §§ 126, 127 ThürKO, Art. 91 Abs. 4 ThürVerf	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilddokG)	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilddokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilddokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber !	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilDokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Wien, 13. Mai 2022	

Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsgesetzes

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen in den folgenden Feldern 1 bis 6 werden als verpflichtende Mindestinformationen im Internet veröffentlicht. Wenn Sie Ihre Zustimmung in Feld 7 zur Veröffentlichung Ihres inhaltlichen Beitrags geben, wird auch Ihr Beitrag auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Bezeichnung des Gesetzgebungsentwurfs		
Schriftliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drs. 7/158)		
1.	bei natürlichen Personen	
	Name	
	Vorname	
bei juristischen Personen		
	Name	
	Organisationsform	
	Landesjugendring Thüringen	
	e.V.	
2.	bei natürlichen Personen	
	Geschäfts- oder Dienstadresse <input checked="" type="checkbox"/> Wohnadresse <input type="checkbox"/>	
	(Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird nicht veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	
	bei juristischen Personen	
	Geschäfts- oder Dienstadresse	
	Straße, Hausnummer	
Johannesstraße 19		
Postleitzahl, Ort		
99084 Erfurt		
3.	Schwerpunkt der inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit der natürlichen oder juristischen Person	
	Der Landesjugendring Thüringen e.V. ist ein Zusammenschluss von 24 landesweit tätigen Jugendverbänden, der Landesschüler*innenvertretung und der Arbeitsgemeinschaft Örtlicher Jugendringe Thüringen. Er vertritt im politischen Raum die Interessen seiner Mitgliedsverbände und setzt sich für positive Lebensbedingungen junger Menschen in Thüringen ein.	

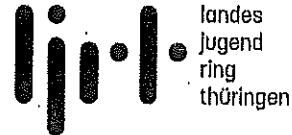
4.	Zusammenfassung der wesentlichen Inhalte des Beitrags Zustimmung zur Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre bei Landtagswahlen Zustimmung zur Absenkung des Mindestalters bei Bürger-(Einwohner)anträgen Vorschlag zur Aufnahme von Mitbestimmungsrechten Kinder und Jugendlicher in die Verfassung
5.	nur soweit zutreffend: für den Fall einer Eigeninitiative Anlass der Stellungnahme Form der Stellungnahme <input type="checkbox"/> schriftlich <input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail
6.	nur soweit zutreffend: bei Anwaltskanzleien Benennung des Auftraggebers
7.	Ich stimme der Veröffentlichung meines Beitrags auf den Internetseiten des Thüringer Landtags zu. <input checked="" type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein

☒ Ich versichere die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum
Erfurt, 13. Mai 2022

Unterschrift

Thüringer Landtag
Verfassungsausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt



13. Mai 2022

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene (Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN; Drucksache 7/158)

Hier: Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren,

haben Sie vielen Dank für die Übersendung des oben genannten Gesetzentwurfes zur Änderung der Thüringer Verfassung und die Möglichkeit, hierzu Stellung zu nehmen. Nachfolgend beantworten wir die aufgeworfenen Fragen im Lichte grundsätzlicher demokratie- und jugendpolitischer Positionen des Landesjugendring Thüringen e.V.

1. Wie bewerten Sie die derzeitige Rechtslage und Praxis, was staatliche Entscheidungsverfahren und Bürgerbeteiligung auf Landesebene anbelangt? Wo sehen Sie etwaige Probleme?

Das sogenannte „Homogenitätsgebot“¹ des Grundgesetzes verlangt, dass die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern den Grundsätzen des republikanischen, demokratischen und sozialen Rechtsstaates im Sinne dieses Grundgesetzes entspreche. Insoweit muss die Rechtslage im Freistaat Thüringen den Anforderungen des Grundgesetzes und denen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung entsprechen. Gleiches gilt auch für etwaige Änderungen der Thüringer Verfassung.

Gleichwohl können Rechtslage und Praxis geändert werden. Obgleich das Homogenitätsgebot die Verfassungsautonomie der Länder begrenzt, wird diese durch die grundgesetzliche Ordnung ebenso vorausgesetzt.²

¹ Huber, Peter M.: Der ungeliebte Bundesstaat. Zur Lage des Föderalismus nach 70 Jahren Grundgesetz, in: NVwZ 38 (2019), H. 10, S. 665–672, S. 666.

² Vgl. Jarass, Hans D., in: Jarass, Hans D. / Kment, Martin (Hrsg.), Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 16. Auflage, München 2020, Art. 28, Rn. 1.

Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat daher aus unserer Sicht einen Gestaltungsraum für eine Absenkung des aktiven Wahlalters unter 18 Jahren. Dem stehen weder Art. 38 Abs. 2 GG noch das Homogenitätsgebot des Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG entgegen, sofern dabei die Maßgabe einer hinreichenden politischen Einsichtsfähigkeit gewahrt bleibt. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hat im Zuge eines Klageverfahrens zur Zuerkennung des Wahlrechts für 16- und 17-Jährige bei Kommunalwahlen klar ausgeführt, dass die Einführung dessen unter Berücksichtigung des gesetzgeberischen Einschätzungs- und Gestaltungsspielraums mit dem Demokratieprinzip und dessen Anforderungen an die politische Einsichtsfähigkeit vereinbar sei.³ Im Ergebnis bedeutet dies: „Die in der Literatur vertretene Auffassung, auch die Länder müssten sich an dem auf Bundesebene verfassungsrechtlich festgelegten Mindestwahlalter von 18 Jahren orientieren, möge zwar verfassungspolitisch wegen der Einheitlichkeit in Bund und Ländern überzeugen, eine rechtliche Bindung bestehe insofern jedoch nicht.“⁴

Diese Grundsatzentscheidung war gewiss prägend für eine Verfassungsänderung in Baden-Württemberg, die nunmehr das aktive Wahlrecht auf 16 Jahre für Landtagswahlen vorsieht.⁵ Nunmehr gibt es in fünf Bundesländern das aktive Wahlrecht ab 16 Jahren auf Landesebene.

Wenn und insoweit der vorliegende Gesetzentwurf etwa eine „Synchronisierung der Vorschriften auf kommunaler und Landesebene“⁶ im Hinblick auf die Regelungen des aktiven Wahlrechts und eine Senkung auf 16 Jahre bei Landtagswahlen vorsieht, wird damit eine langjährige Forderung unsererseits aufgegriffen.⁷

In dem Zusammenhang gestatten wir uns, die durch uns vorgetragenen Argumente für eine Absenkung des Wahlalters zu den Gesetzentwürfen der Landesregierung zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen und des Thüringer Landeswahlgesetzes sowie für ein Drittes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalwahlgesetzes aus dem Jahre 2015⁸ erneut zuzusenden (Anlage 1).

2. Welche konkreten Erfahrungen wurden in Thüringen und anderen Ländern dabei erlangt, die Verfahrensregeln im Bereich der direkten Demokratie (z.B. zu Quoren Finanzvorbehalt etc.) zu reformieren oder unverändert zu lassen? Inwieweit hat sich dies auf bestimmte Einzelfälle ausgewirkt – und wie ist dies in der Gesamtbetrachtung zu bewerten?

Diese Frage muss durch andere Sachverständige beantwortet werden.

³ Vgl. VGH Mannheim: Urteil vom 21.7.2017 – 1 S 1240/16, in: KommJur 14 (2017), H. 9, S. 338–344.

⁴ Waldhoff, Christian: Kommunalrecht: Absenkung des Wahlalters bei Kommunalwahlen, in: Jus 58 (2018), H. 5, S. 501–503, S. 502.

⁵ Vgl. Landtag von Baden-Württemberg: Gesetzesbeschluss des Landtags. Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg und des Gesetzes über die Landtagswahlen. Landtag von Baden-Württemberg Drucksache 17/2318.

⁶ Fraktionen Die Linke, SPD und Bündnis 90/Die Grünen: Gesetzentwurf: Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Ausbau der direkten Demokratie auf Landesebene. Thüringer Landtag Drucksache 7/158, S. 2.

⁷ Vgl. Landesjugendring Thüringen e.V.: „Regelungsprogramm Kinder und Jugendliche“ des Landesjugendring Thüringen e.V. (Legislaturperiode 2004–2009). Beschluss der 23. Vollversammlung am 15. November 2003, S. 26.

⁸ Vgl. Thüringer Landesregierung: Gesetzentwurf: Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen und des Thüringer Landeswahlgesetzes. Thüringer Landtag Drucksache 6/684; Thüringer Landesregierung: Gesetzentwurf: Drittes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalwahlgesetzes. Thüringer Landtag Drucksache 6/685.

3. In welchem verfassungsrechtlichen Verhältnis sehen Sie Parlaments- und Volksgesetzgeber?

Sowohl der Grundgesetzgeber als auch der Thüringer Verfassungsgeber haben sich für eine Konkretisierung des Demokratieprinzips durch eine parlamentarische Demokratie entschieden, da „die wichtigsten Elemente des parlamentarischen Systems verfassungsrechtlich fixiert“ sind und weil „danach die Existenz der Regierung vom Vertrauen des Parlaments abhängt, wird die Volksvertretung als oberstes Verfassungsorgan betrachtet, das sich zugleich im Gravitationszentrum des politischen Kräftespiels befindet“.⁹ Mithin ist im Zweifelsfalle dem Parlamentsgesetzgeber der Vorzug zu geben.

4. Sehen Sie die Notwendigkeit der Einführung weiterer direktdemokratischer und/oder partizipatorischer Institute über die Vorschläge des Gesetzentwurfs (Drs. 7/158) hinaus um eine spürbare Stärkung der Demokratie auf thüringischer Landesebene zu erreichen?

Eine bloße Änderung der Vorschriften reicht nicht aus, um eine demokratische Kultur weiterzuentwickeln und zu fördern. Bereits *Hugo Preuß*, der als Vater der Weimarer Reichsverfassung gilt, betonte in seiner Denkschrift zum Entwurf der Reichsverfassung 1919: „Keiner Verfassung ist es gegeben, die für ein gedeihliches Staatsleben unentbehrliche Solidarität von Volk und Regierung, von Gesamtheit und Gliedern durch Rechtsbestimmungen zu schaffen“.¹⁰ Mithin komme es nicht bloß auf die verfassungsrechtlichen Regelungen, sondern um deren demokratische Umsetzung und auf demokratische Bildung an.

Dazu zählt – nach der hier vertretenen Auffassung – auch die Demokratisierung verschiedener Lebensbereiche. So fordert der Landesjugendring Thüringen e.V. dezidiert seit vielen Jahren etwa eine Demokratisierung von Schulen in Thüringen, um aus der Schule als staatlicher Anstalt einen demokratischen Lernort für junge Menschen zu entwickeln.¹¹

Bereits im Anhörungsverfahren zum Gesetz zum weiteren Ausbau der direkten Demokratie auf Landesebene¹² haben wir einen weiteren Handlungsbedarf, der jungen Menschen unabhängig des Alters Mitwirkungsrechte dem Grunde nach einräumt, vorgetragen. Unter Bezugnahme der UN-Kinderrechtskonvention sowie der Entschließung des EU-Ministerrates zu gemeinsamen Zielen zu Partizipation und Information aus dem Jahr 2003 wurde vorgeschlagen, das Recht auf Mitbestimmung von Kindern und Jugendlichen in der Landesverfassung zu verankern. Hierzu würde ausgeführt:

„Dieses Recht sollte aus unserer Sicht in der Landesverfassung verankert werden, entweder ergänzend im Artikel 19 oder als eigenständiger Artikel mit folgender Formulierung:

⁹ *Schnelder, Hans-Peter*: Das parlamentarische System, in: Benda, Ernst / Malhofer, Werner / Vogel, Hans-Jochen (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 2., neubearb. und erw. Aufl., Berlin 1994, S. 637–698, S. 651.

¹⁰ *Preuß, Else* (Hrsg.): Hugo Preuß: Staat, Recht und Freiheit. Aus 40 Jahren deutscher Politik und Geschichte, Tübingen 1926, S. 394.

¹¹ Vgl. *Landesjugendring Thüringen e.V.*: Demokratisierung von Schulen in Thüringen. Beschluss der 42. Vollversammlung am 1. Dezember 2018.

¹² Vgl. *Fraktionen Die Linke, SPD und Bündnis 90/Die Grünen*: Gesetzentwurf: Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen (Gesetz zum weiteren Ausbau der direkten Demokratie auf Landesebene). Thüringer Landtag Drucksache 6/4806.

„Die staatliche Gemeinschaft achtet, schützt und fördert die Rechte und das Wohl der Kinder und Jugendlichen und trägt Sorge für altersgerechte Lebensbedingungen. Kinder und Jugendliche haben bei staatlichen Entscheidungen, die ihre Rechte betreffen, einen Anspruch auf Gehör und auf Berücksichtigung ihrer Meinung entsprechend ihrem Entwicklungsstand.“

Wir bitten im Zuge des jetzigen Anhörungsverfahrens um entsprechende Würdigung dieses Vorschlages (Anlage 2).

5. Halten Sie die im Gesetzentwurf (Drs. 7/158) vorgeschlagenen Maßnahmen für geeignet, um die Demokratie in Thüringen zu stärken?

Ja. Die genannten Maßnahmen sind unseres Erachtens dazu geeignet, die Demokratie dahingehend zu stärken, dass die Hürden für demokratische Beteiligung – insbesondere bei Abstimmungen und Wahlen – gesenkt werden.

6. Inwiefern ist die aktuell geltende Rechtsprechung des Thüringer Verfassungsgerichtshofs zur Zulässigkeit von Einwohneranträgen auf kommunaler Ebene (Urteil vom 25.09.2018, Az. 24/17) auf Einwohneranträge auf Landesebene übertragbar?

Diese Frage muss durch andere Sachverständige beantwortet werden.

7. Welche Erfahrungen aus den kommunalen Einwohneranträgen verschiedener Länder sind bei der vorgesehenen Verfassungsänderung zu berücksichtigen?

Diese Frage muss durch andere Sachverständige beantwortet werden.

8. Inwiefern kann die im Gesetzentwurf (Drs. 7/158) vorgesehene Zulässigkeit von Einwohneranträgen zu Bundesratsinitiativen dazu beitragen, dass die Willensbildung des Freistaats Thüringen zu Angelegenheiten der Bundesgesetzgebung transparenter wird?

Fraglich ist, ob es bisher an Transparenz fehlte. Der Bundesrat ist im parlamentarischen Regierungssystem der Bundesrepublik ein Verfassungsorgan, in dem die Länder auf Bundesebene mitwirken, aber „nach ganz herrschender Meinung kein Organ der Länder“.¹³ Darüber hinaus ist die Landesregierung nach der Verfassung des Freistaates Thüringen dem Thüringer Landtag verantwortlich, der nach Art. 73 dem Ministerpräsidenten das Misstrauen aussprechen kann. Insoweit ist die vorgeschlagene Regelung unsystematisch.

9. Inwiefern halten Sie die Ausweitung des Bürgerantrages (Art. 68 Thüringer Verfassung) zu dem vorgeschlagenen Einwohnerantrag (Art. 68 Thüringer Verfassung -E) für fähig, im Zusammenspiel mit anderen Verfahren der Mitbestimmung das demokratische System aus Volks- und parlamentarischer Gesetzgebung auf Landesebene zu stärken?

¹³ Robbers, Gerhard, in: Sachs, Michael (Hrsg.), Grundgesetz. Kommentar, 9. Auflage, München 2021, Art. 50, Rn. 5.

Die vorgeschlagene Ausweitung des Bürgerantrages hin zum Einwohnerantrag sieht unter anderem die Senkung des Mindestalters für die Beteiligung vor. Dieses ist niedriger als das Mindestalter des aktiven Wahlrechtes. Hierdurch ist es gleichwohl möglich, auch junge Menschen, die das Wahlalter noch nicht erreicht haben, weitere Formen demokratischer Teilhabe anzubieten und ihre Interessen zu artikulieren. Dies schafft auch die Möglichkeit, eigene demokratische Erfahrungen im Jugendalter zu sammeln, denn *„eigene Erfahrungen für Jugendliche [sind] wichtig, um eine eigene Urteilskraft ausbilden zu können.“*¹⁴ Die Ausweitung wird mithin begrüßt.

10. Wie ist die vorgesehene Absenkung der Unterschriftenquoten für Volksbegehren im Zusammenspiel mit dem unberührten Zustimmungsquorum von einem Viertel der Stimmberechtigten beim Volksentscheid (Art. 82 Abs. 7 S. 3 Thüringer Verfassung) zu bewerten?

Da es sich bei Volksbegehren und Volksentscheidung um gänzlich unterschiedliche Mitwirkungsformen handelt, die lediglich über Art. 82 Abs. 7 der Thüringer Verfassung verbunden sind, können die Quoren auch unterschiedlich geregelt sein.

Die vorgesehene Absenkung der Unterschriftenquoten für Volksbegehren wird grundsätzlich begrüßt.

11. Kann die Absenkung der Quoren des Volksbegehrens (Art. 82 Abs. 5 Thüringer Verfassung n.F.) dazu führen, dass sich mehr Stimmberechtigte an Volksbegehren und Volksentscheiden beteiligen?

Die vorgesehene Absenkung kann möglicherweise bisherige Barrieren für eine Beteiligung absenken und so zu mehr demokratischer Beteiligung führen, da die Selbstwirksamkeit erhöht wird. Dies muss sich nicht lediglich auf solche formalisierte Mitwirkungsmöglichkeiten beschränken, sondern kann insgesamt die demokratische Kultur lebhafter und „beteiligungsfreundlicher“ gestalten.

12. Welche Erfahrungen und Forschungsergebnisse gibt es hinsichtlich der inhaltlichen Zweckmäßigkeit haushalterischer Auswirkungen von Volksbegehren/Volksentscheiden im Vergleich zu Parlamentsbeschlüssen?

Diese Frage muss durch andere Sachverständige beantwortet werden.

13. Halten Sie die Umschreibung des parlamentarischen Finanzvorbehalts nach dem Gesetzentwurf (Drs. 7/158) für kompatibel mit Art. 28 des Grundgesetzes bzw. mit Art. 83 Abs. 3 der Thüringer Verfassung?

Diese Frage muss durch andere Sachverständige beantwortet werden.

¹⁴ Brodacz, André / Mehlkop, Guido / Vermaßen, Hannah: Demokratievorstellungen und Parteienverdrossenheit unter Jugendlichen in Thüringen. Eine Studie im Auftrag des Landesjugendring Thüringen e.V., Erfurt 2019, S. 68.

14. Halten Sie die vorgeschlagene Umformulierung des parlamentarischen Finanzvorbehalts (Art. 82 Abs. 2 Thüringer Verfassung -E) für adäquat, wichtige Hindernisse für volksgesetzgeberische Initiativen zu überwinden, ohne dass zu einer Beeinträchtigung der parlamentarischen Haushaltsouveränität kommt?

Die Zulässigkeit von Volksbegehren mit finanziellen Auswirkungen erweitert die Möglichkeiten volksgesetzgeberischer Initiativen. Diese Ausweitung ermöglicht es, das Potential der sogenannten Volksgesetzgebung besser auszuschöpfen. Etwaige Beeinträchtigungen der parlamentarischen Haushaltsouveränität sind insoweit nicht ersichtlch, da der Gesamthaushalt weiterhin dem Parlament überantwortet ist. „Die Zulassung von Volksbegehren und Volksentscheiden, die finanzielle Auswirkungen haben, (...) gibt auch keinen Anlass, die Funktionsfähigkeit parlamentarischer Entscheidungsverfahren generell in Frage gestellt zu sehen.“¹⁵

15. Ist es erforderlich, ausdrücklich im Verfassungstext zu bestimmen (vgl. Art. 82 Abs. 2 S. 2 u. 5 Thüringer Verfassung -E), dass Volkbegehren den haushaltsrechtlichen Vorgaben unterliegen, an die analog auch der Parlamentsgesetzgeber gebunden ist? Oder kann dies der einfachen Gesetzgebung und Rechtsprechung überlassen werden?

Aus Gründen der Transparenz und der Nachvollziehbarkeit sollten verfahrensrechtliche Regelungen direktdemokratischer Beteiligungsrechte in der Verfassung niedergelegt sein. Aus verfassungsrechtlicher Sicht mag diese Aufgabe dem einfachen Gesetzgeber überantwortet werden, aus politischen Gründen empfiehlt sich eine Klarstellung in der Verfassung.

16. Ist die saarländische Ausgestaltung des Finanztabus vorzuziehen, bei der finanzwirksame Volksbegehren u.a. innerhalb der Grenze eines bestimmten Höchstanteils des maßgeblichen Haushaltsplans zulässig sind?

Diese Frage muss durch andere Sachverständige beantwortet werden.

17. Inwieweit zeigt die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs des Freistaates Sachsen (Urteil vom 11.07.2002, Az. Vf. 91-VI-01) Möglichkeiten auf, die Zulässigkeit finanzwirksamer Volksbegehren sinnvoll auszuweiten?

Diese Frage muss durch andere Sachverständige beantwortet werden.

18. Welche Auswirkungen hat der so genannte „Finanzvorbehalt“ bei Volksbegehren hinsichtlich deren Anwendungsmöglichkeiten, Themenreichweite und Wirksamkeit? Inwiefern stellt die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin zum Finanzvorbehalt – wie z.B. im Urteil vom 06.10.2009, Az.: VerfGH 143/08 – eine Erweiterung der Anwendungsmöglichkeiten von Volksbegehren/Volksentscheiden dar?

Diese Frage muss durch andere Sachverständige beantwortet werden.

¹⁵ Mehde, Veith, in: Herzog, Roman / Scholz, Rupert / Herdegen, Matthias / Klein, Hans H. (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar. 95. Lieferung, München 2021, Art. 28, Rn. 72.

19. Wäre es ratsam, das Finanztabu auf den Vorbehalt der Volksgesetzgebung zum Landeshaushalt wie in Bayern zu beschränken und somit keine weiteren eigenständigen Ausnahmetatbestände vorzusehen (z.B. bei Abgaben – siehe BayVerfGH, Entscheidung vom 22.10.2012, Az. Vf. 57-IX-12)?

Diese Frage muss durch andere Sachverständige beantwortet werden.

20. Unterstellt, die Änderungen finden Eingang in die Thüringer Verfassung: Sind jeweils für die Thüringer Verfassung selbst oder für Personen oder Personengruppen Thüringens negative Effekte denkbar?

Negative Auswirkungen können vorlegend nicht prognostiziert werden.

Für Rückfragen und weitere Erläuterungen stehen wir sehr gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Vorsitzender

Thüringer Landtag
Innen- und Kommunalausschuss
Vorsitzender
Herr Steffen Dittes
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

Erfurt, 15. September 2015

Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen und des Thüringer Landeswahlgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 6/684)

Drittes Gesetz zur Änderung des Thüringer Kommunalwahlgesetzes

Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 6/685)

hier: Anhörung

Bezug: Ihr Schreiben vom 09. Juli 2015

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

vielen Dank für die Einladung zur Anhörung und die Möglichkeit der Stellungnahme zu den vorliegenden Gesetzentwürfen.

Wir nehmen insgesamt zu beiden Gesetzentwürfen wie folgt Stellung:

Beiden vorliegenden Gesetzentwürfen stimmt der Landesjugendring Thüringen e.V. zu, zumal diese eine langjährig vorgetragene Forderung der Jugendverbände des Freistaates Thüringen aufgreifen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf umfasst einen Bevölkerungsanteil von 2 % (16 – 17 Jahre) der nach jetziger Rechtslage kommunal wahlberechtigten Bevölkerung (Stand: 31.12.2008, Landesamt für Statistik Thüringen).

Ihnen das aktive Wahlrecht einzuräumen wird ausdrücklich begrüßt und unterstützt, zumal das Wahlrecht nach Art. 20 GG ein Grundrecht darstellt.

Mitautor der Shell-Jugendstudien, führte hierzu aus:

„Es ist nicht nachvollziehbar, warum Jugendlichen unter 18 Jahren wichtige Grundrechte vollständig vorenthalten werden, obwohl ihre faktische Lebenssituation sich der der über 18-Jährigen angeglichen hat.“¹

Zur Unterstützung des vorliegenden Gesetzentwurfes wird auf folgende Argumente, die gegen eine Herabsetzung vorgetragen, in der Bevölkerung und auf politischer Ebene diskutiert werden, eingegangen:

Jugendliche wollen eigentlich kein Wahlrecht mit 16.

Richtig ist:

Die Herabsetzung des kommunalen Wahlrechts ist bei den 16- und 17-Jährigen umstritten; Befürworter und Gegner halten sich die Waage. Da Wahlen nach Art. 20 GG ein Rechtsgut darstellen und in freier Entscheidung (keine Wahlpflicht) ausgeübt werden, sollte jenen das Recht nicht verwehrt werden, die wählen gehen wollen.

Leider liegen in jenen Ländern, in denen das Wahlalter auf 16 Jahre für Kommunalwahlen gilt, keine repräsentativen Wahlstatistiken vor. Insofern können keine aktuellen sachgerechten Aussagen zur Wahlbeteiligung getroffen werden.

Unabhängig davon kann jedoch unterstellt werden, dass Ergebnisse zurückliegender Statistiken auch heute noch aktuell sind. Im Wesentlichen gibt es zwei Ergebnisse²:

1. Die Wahlbeteiligung dieser Altersgruppe liegt unter der des Landesdurchschnitts.
2. Die Wahlbeteiligung dieser Altersgruppe liegt über der der Altersgruppe 18 – 21 Jahre.

Ein häufiges Argument, dass sich Jugendliche mit 16 noch nicht an solchen Wahlen beteiligen würden, ist somit entkräftet.

Darüber hinaus kann unterstellt werden, dass der allgemein festzustellende Rückgang der Wahlbeteiligung auch in dieser Altersgruppe zu verzeichnen ist. Die geringere Wahlbeteiligung der Altersgruppe 16 – 18 (Verhältnis zum Landesdurchschnitt) stellt die Parteien und Wählervereinigungen vor die Herausforderung, ihre politischen Ziele auch einer jüngeren Altersgruppe verständlich zu vermitteln. Eine einseitige Schuldzuweisung, Jugendliche würden ihr

¹ Hurrelmann, Klaus (1997): „Für eine Herabsetzung des Wahlalters“, S. 285. In: Palentien, Christian/ Hurrelmann, Klaus, Hrsg. (1997): Jugend und Politik. Neuwied

² Landtag Schleswig-Holstein, Drucksache 14/1390,49; Benedikt Hauser (1999): „Kommunales Wahlrecht ab 16“. In: Konrad-Adenauer-Stiftung, Hrsg.: Kommunalpolitik. Materialien für die Arbeit vor Ort, Nr. 8, S. 9

Wahlrecht nicht nutzen, ist nicht sachgerecht und verkennt das dahinter stehende Gesamtproblem unseres Parteiensystems.

Jugendliche neigen dazu, extreme Positionen und Parteien zu vertreten bzw. zu wählen.

Die Herabsetzung des Wahlalters bei Kommunalwahlen auf 16 Jahre hat zeigt in jenen Bundesländern, in denen das Wahlalter auf 16 Jahre bereits eingeführt worden ist, dass Jugendliche - entgegen zuvor geäußelter Befürchtungen - mit ihrem Stimmrecht sehr verantwortungsvoll umgehen. Ein weiteres Indiz hierfür ist unter anderem die kontinuierlich durchgeführte Shell-Jugendstudie, die sowohl die Frage nach einer Parteienpräferenz als auch die Frage nach der Lösungskompetenz der Parteien aufwirft und im Zeitraum die Veränderungen dokumentiert.³ In deren - auch langfristig betrachteten - Ergebnissen wird deutlich, dass extreme Positionen und Parteien deutlich abgelehnt werden.

Mit der Einführung des Wahlalters mit 16 wird die Kopplung zur Volljährigkeit (Geschäftsfähigkeit) und Strafmündigkeit aufgehoben.

Grundsätzlich ist anzumerken, dass es bei der Ausübung des Wahlrechts nicht um eine rechtliche Bindungsfähigkeit geht.

Der hinter dem Argument stehenden Auffassung, dass Rechte und Pflichten sowie damit zusammenhängende rechtliche Folgen gemeinsam betrachtet werden müssen und in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen, kann mit einer Betrachtung des deutschen Rechts entgegnet werden:

„Eine altersbedingte Auftrennung von Rechten und Pflichten gibt es im deutschen Rechtskreis auch anderweitig. So ist eine volle Strafmündigkeit erst mit 21 Jahren gegeben ...“⁴

Ebenso seien unter anderem erwähnt:

- Religionsmündigkeit ab 14
- Ehefähigkeit mit 16
- Eidesfähigkeit mit vollendetem 16. Lebensjahr
- Strafrechtliche Verantwortlichkeit nach dem Jugendgerichtsgesetz mit 14 Jahren
- Führerscheinberechtigung ab 16 (Kleinkraftträder); ab 17 (Auto)

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass es sich nicht um eine juristische, sondern um eine politische Fragestellung handelt. Dies auch, da in den Bundesländern, in denen das aktive Wahlalter für Kommunalwahlen ab 16 eingeführt worden ist, Verfassungsrecht gewahrt ist.

³ Shell-Jugendstudien: „Jugend '97“, S. 329; „Jugend 2006“, S. 109

⁴ Benedikt Hauser (1999): „Kommunales Wahlrecht ab 16“. In: Konrad-Adenauer-Stiftung, Hrsg.: Kommunalpolitik, Materialien für die Arbeit vor Ort, Nr. 8, S. 5

Des Weiteren wird in Diskussionen ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen aktivem und passivem Wahlalter hergestellt. Auch hier wird darauf verwiesen, dass im Thüringer Kommunalwahlgesetz zur Wahl eines Bürgermeisters (Direktwahl) das vollendete 21. Lebensjahr⁵ vorgesehen ist, obgleich aktives Wahlalter nach jetzigem Recht mit 18 Jahren.

Jugendlichen fehlt die politische Reife, um politische Zusammenhänge zu überblicken.

Professor Klaus Hurrelmann führte im Rahmen einer öffentlichen Anhörung des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses der Bremischen Bürgerschaft hierzu folgendes aus:

„Die Frage des Wahlalters hänge vornehmlich von der politischen Urteilsfähigkeit ab. Entwicklungspsychologische Untersuchungen hätten gezeigt, dass fast alle Jugendlichen intellektuell und moralisch reif genug seien, um die Bedeutung einer Parlamentswahl beurteilen zu können.“⁶

Diese bereits 2001 vorgenommene Einschätzung erfährt durch weitere Jugendstudien⁷ eine Bestätigung, zumal Jugendliche heute zunehmend selbstständiger über ihren Lebensweg und ihre Bildungsbiografie entscheiden als Generationen vor ihnen.

Darüber hinaus bestätigen Jugendstudien, dass 16-Jährige in gleichem Maße politisch interessiert sind wie 18-Jährige. Beide Altersgruppen beurteilen Parteien in etwa gleich und haben einen quasi identischen Kenntnisstand in Bezug auf das Parteiensystem. Die Skepsis und Distanz zu Parteien hält jedoch in beiden Altersgruppen unvermindert an. Obgleich dies kein Jugendphänomen darstellt, sind die Parteien aufgefordert, über ihr Wirken, einschließlich der Nachvollziehbarkeit von Entscheidungsfindungen nachzudenken. Die im September 2010 zu erwartende 16. Shell-Studie wird ausweisen, dass „die Jugend wieder politischer“ wird; jedoch „das Interesse für Politik auf einem historischen Tiefpunkt“ sei.⁸

Politische Zusammenhänge zu überblicken, wird auf Grund der Komplexität immer schwieriger. Dies fällt nicht nur Jugendlichen schwer, sondern betrifft alle Generationen. Jugendliche in diesem Alter haben jedoch gegenüber den anderen Generationen einen Vorteil:

Schulen haben einen politischen Bildungsauftrag, den sie mehr oder weniger ausfüllen. Eine Absenkung des aktiven Wahlalters auf 16 bei Kommunalwahlen würde zu einer stärkeren Einbindung der Kommunalpolitik in die politische Bildung an den Schulen führen. Insofern würde die Einführung dieses Wahlrechtes auch dazu beitragen, Schule und Gemeinwesen stärker zu verbinden.

Ebenso bietet die Absenkung des Wahlalters die Möglichkeit, Jugendliche für die Beschäftigung mit (kommunal)politischen Themen in Schule und Freizeit zu motivieren und politisches Interesse bei ihnen zu fördern.

⁵ Vgl. § 24 Abs. 2 Nr. 1 ThürKWG

⁶ Bericht und Antrag des Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschusses. Drucksache 15/644 zu Drs.15/46. Bremische Bürgerschaft, 06.03.2001

⁷ Unter anderem Shell-Jugendstudien

⁸ Hurrelmann, Klaus: Interview. In: Zeit-Online, 30.12.2009

Jugendliche sind eher an globalen und weniger an unmittelbaren, ihren Lebensbereich betreffenden Themen interessiert.

Es ist richtig, dass Jugendliche globale Themen (Umwelt, Energie, Nachhaltigkeit etc.) interessieren. Diese werden jedoch auch in ihren unmittelbaren Lebensbereich eingebettet. Insofern erfolgt eine Transformation in ihr eigenes Lebensumfeld, das heißt, kommunalpolitische Entscheidungen werden global eingeordnet. Beispiele hierzu liefern der Thüringer Kindergipfel oder der Thüringer Jugendkongress zur Nachhaltigkeit.

Darüber hinaus berichten unsere Mitgliedsverbände aus ihrer Arbeit, dass es nicht immer die großen Themen sind, um Jugendliche an Politik heranzuführen. Manchmal sind es auch Probleme im unmittelbaren Umfeld, die bei Heranwachsenden die Lust aufs Mitgestalten und -entscheiden wecken.

Jugendliche haben genügend Möglichkeiten zur Partizipation und nutzen diese zu wenig.

Ohne an dieser Stelle detailliert auf die Möglichkeiten zur Partizipation und damit zusammenhängende Ursachen der geringen Nutzung eingehen zu können, besteht in fast allen Partizipationsmöglichkeiten (in Jugendverbänden durch die Selbstorganisation der Kinder und Jugendlichen gering ausgeprägt) das Problem, dass sie keinen direkten Einfluss auf Entscheidungsprozesse und Machtstrukturen haben sowie die politische Annahme jugendpolitischer Forderungen im Bereich der „relativen Freiwilligkeit“ liegt.

Die auch in Thüringen geführte Diskussion, auf kommunaler Ebene Jugendparlamente einzurichten, ist, ohne auch hier näher einzugehen, im Kommunalverfassungsrecht im Bereich der „relativen Freiwilligkeit“ einzuordnen. Um diese in eine Verbindlichkeit einmünden zu lassen, wäre die Kommunalordnung unter anderem dahingehend zu ändern, dass Jugendparlamente oder Jugendgemeinderäte Antrags- und Rederecht im Ortsteil- und Gemeinde-/Stadtrat sowie im Kreistag besitzen (unmittelbare Beteiligung).

Durch die Absenkung des Wahlalters wird jedoch Politik gefordert sein, sich mehr als bisher - und verbindlicher als je zuvor - mit jugendspezifischen Themen und nachhaltiger Politik im Sinne der heranwachsenden Generation zu beschäftigen, da diese eine wichtige Wählergruppe bilden. Ebenso könnte die zunehmende Tendenz der Parteien und Wählervereinigungen, sich angesichts des demografischen Wandels immer mehr um die Zielgruppe der Senioren zu kümmern, aufgehalten werden. Insofern stellt die Absenkung des aktiven Wahlalters auf 16 bei Kommunalwahlen einen Beitrag zur Generationengerechtigkeit dar.

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

die Eröffnung des aktiven kommunalen Wahlrechts mit 16 ist ein geeignetes Instrument zur Förderung des politischen Interesses Jugendlicher.

Das Wahlrecht allein weckt nicht automatisch politisches Interesse. Es stellt neue Anforderungen (Thematik, Methoden der jugendlichen Ansprache, Nutzung neuer Medien und Kommunikationsstrukturen) an Politik, Schule, Jugendverbände und Verwaltung, die angenommen werden (müssen).

Ebenso müssen Jugendliche, die zum ersten Mal ihr Wahlrecht ausüben, im Vorfeld umfassend informiert und vorbereitet werden. Ein Auftrag an Schule und außerschulische Partner.

Des Weiteren eröffnet die Einführung des aktiven kommunalen Wahlrechts ab 16 die Beteiligung am Bürgerantrag (§§ 16, 96 a Abs. 1 ThürKO) sowie Bürgerbegehren, Bürgerentscheid (§§ 17, 96 a Abs. 2 ThürKO) i.V.m. §§ 10 Abs. 2, 93 Abs. 2 ThürKO für Jugendliche. Da in den §§ 10 Abs. 2, 93 Abs. 2 ThürKO allgemein von „wahlberechtigt“ gesprochen wird, wird im Sinne o.g. gebeten zu prüfen, ob eine Klarstellung (Differenzierung zwischen aktivem und passivem Wahlrecht) notwendig ist. Grundsätzlich unterstützt der Landesjugendring Thüringen e.V. eine mit dem aktiven Wahlrecht verbundene Beteiligung am Bürgerantrag, Bürgerbegehren und Bürgerentscheid.

Zusammenfassend:

Wir unterstützen die Zielsetzung des Gesetzentwurfes, verbunden mit dem Hinweis, dass der Landesjugendring Thüringen e.V. auch die Einführung des aktiven Wahlalters ab 16 Jahre für Landtagswahlen in Thüringen (Vgl. Bremen) unterstützen wird.

Mit freundlichen Grüßen

Landesgeschäftsführer



Landesjugendring Thüringen e.V., Johannesstr. 19, 99084 Erfurt

Thüringer Landtag
Innen und Kommunalausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

- per E-Mail: poststelle@landtag.thueringen.de -

Erfurt, 26. März 2018

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen (Gesetz zum weiteren Ausbau der direkten Demokratie auf Landesebene)

Drucksache 6/4806

Hier: Anhörung gemäß Schreiben vom 19. Januar 2018

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, zu dem vorliegenden Antrag der Fraktionen DIE LINKE, SPD und BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN Stellung zu nehmen.

Grundsätzliche Anmerkung zur Absenkung des Wahlalters

Der Landesjugendring Thüringen e.V. begrüßt ausdrücklich die mit dem Gesetzentwurf verfolgte Intention der Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre für die Wahlen zum Thüringer Landtag. In Kenntnis der Diskussion bei der Einbringung des Gesetzentwurfes im Landtag wird jedoch deutlich, dass die Argumente des Für und Wider einer Absenkung erneut vorgetragen worden sind. Wir gestatten uns daher an dieser Stelle die durch uns vorgetragenen Argumente für eine Absenkung des Wahlalters zu den Drucksachen 6/684 und 6/685 erneut zuzusenden (Anlage 1).

Folgt man der im Landtag hierzu geführten Debatte so ist erkennbar, dass eine notwendige 2/3-Mehrheit für den Gesetzesvorschlag leider nicht zu erreichen ist. Unabhängig davon ist eine fortführende Diskussion zur Absenkung des Wahlalters geboten, zumal dieses nach Artikel 20 GG ein Grundrecht darstellt.

Die Änderung des Artikels 68 werden ebenso unterstützt; zumal auch hier junge Menschen ab vollendetem 14. Lebensjahr einbezogen und das notwendige Quorum deutlich reduziert werden sollen.

Insgesamt gesehen bleibt jedoch ein weiterer Handlungsbedarf bestehen, der jungen Menschen unabhängig des Alters Mitwirkungsrechte dem Grunde nach einräumt. Dies ergibt sich u.a. aus der UN-Kinderrechtskonvention sowie der Entschließung des EU-Ministerrates zu gemeinsamen Zielen zu Partizipation und Information aus dem Jahr 2003. Beide heben deutlich hervor, dass junge Menschen ein Recht auf Mitbestimmung haben.

Aus unserer Sicht sollte dieses Recht auch in der Landesverfassung verankert werden, entweder ergänzend im Artikel 19 oder als eigenständiger Artikel. Es wird an dieser Stelle folgende Formulierung vorgeschlagen:

„Die staatliche Gemeinschaft achtet, schützt und fördert die Rechte und das Wohl der Kinder und Jugendlichen und trägt Sorge für altersgerechte Lebensbedingungen. Kinder und Jugendliche haben bei staatlichen Entscheidungen, die ihre Rechte betreffen, einen Anspruch auf Gehör und auf Berücksichtigung ihrer Meinung entsprechend ihrem Entwicklungsstand.“

Grundsätzlich wird die mit der Gesetzesnovelle verfolgte Intention zur Zulassung von Volksentscheiden mit Auswirkungen für zukünftige Haushaltsgesetze und -pläne unterstützt.

Darüber hinaus teile ich mit, dass an der mündlichen Anhörung (19. April 2018) eine Teilnahme nicht gewährleistet werden kann.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag des Vorstandes

Landesgeschäftsführer

Formblatt zur Datenerhebung

nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligtentransparenzdocumentationsgesetzes

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligtentransparenzdocumentationsgesetz (ThürBeteilidokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilidokG in der Beteiligtentransparenzdocumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?													
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/158 -													
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilidokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)												
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Organisationsform</td> </tr> <tr> <td>Katholisches Büro Erfurt Kommissariat der Bischöfe in Thüringen</td> <td>KdöR</td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td>Herrmannsplatz 9</td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td>99084 Erfurt</td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	Katholisches Büro Erfurt Kommissariat der Bischöfe in Thüringen	KdöR	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Herrmannsplatz 9	Postleitzahl, Ort	99084 Erfurt		
	Name	Organisationsform											
	Katholisches Büro Erfurt Kommissariat der Bischöfe in Thüringen	KdöR											
	Geschäfts- oder Dienstadresse												
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)	Herrmannsplatz 9											
Postleitzahl, Ort	99084 Erfurt												
2.	Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilidokG)												
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Vorname</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td colspan="2"> <input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.) </td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td> <table border="1"> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td></td> </tr> </table> </td> </tr> </table>	Name	Vorname			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)		Straße, Hausnummer			<table border="1"> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td></td> </tr> </table>	Postleitzahl, Ort	
	Name	Vorname											
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)												
Straße, Hausnummer													
	<table border="1"> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td></td> </tr> </table>	Postleitzahl, Ort											
Postleitzahl, Ort													

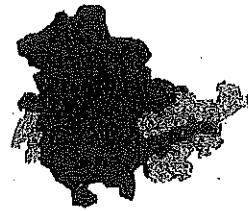
3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBetellG)	
	Vertretung der Katholischen Kirche beim Thüringer Landtag und der Thüringer Landesregierung	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher <input type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBetellG)	
	Katholische Kirche betrachtet die Regelung der politischen Entscheidungsverfahren als primäre Aufgabe des Staates	
5.	Wurden Sie von der Landesregierung gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBetellG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBetellG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber !	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligientransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfurt, 13.05.2022	

KATHOLISCHES BÜRO ERFURT
Kommissariat der Bischöfe in Thüringen



Katholisches Büro | Postfach 800662 | 99032 Erfurt

Thüringer Landtag
Verfassungsausschuss
Jürgen-Fuchs-Str. 1
99096 Erfurt

Thüringer Landtag
Zuschrift
7/1899
zu Drs. 7/158

Bistum Erfurt
Bistum Dresden-Meißen
Bistum Fulda

Ordinariatsrat

Leiter

Anschrift:
Herrmannsplatz 9 | 99084 Erfurt

Diensträume:
Michaelshaus
Stiftsgasse 4a | 99084 Erfurt

Kontakt:

E-Mail kath.buero@bistum-erfurt.de

Ihr Zeichen:

Aktenzeichen:

Erfurt, den 12. April 2022

NUR PER E-MAIL

Fünftes Gesetz zu Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene

Sehr geehrte Mitglieder des Ausschusses,

herzlich danke ich Ihnen für die Möglichkeit, im Rahmen des schriftlichen Anhörungsverfahrens zur Thematik „Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene“ die Auffassung der Katholischen Kirche in Thüringen äußern zu können.

Bitte gestatten Sie mir zunächst eine Vorbemerkung. Der Verfassungsausschuss debattiert mittlerweile eine ganze Reihe von Überarbeitungs- bzw. Ergänzungsvorschlägen für unsere Landesverfassung. Ausgangspunkt Ihrer Arbeit war jedoch die parteilübergreifende Absicht, die Förderung des Ehrenamtes als Staatsziel in die Verfassung aufzunehmen, um das vielfältige ehrenamtliche Engagement der Thüringerinnen und Thüringer zu würdigen und eine bessere staatliche Förderung anzuregen. Bedauerlicherweise ist es dazu bis heute nicht gekommen. Ich möchte Sie daher namens der Katholischen Kirche herzlich bitten, dieses ursprüngliche Ziel Ihrer Arbeit wieder in den Blick zu nehmen und baldmöglichst umzusetzen. Es wäre ein ungutes Signal an die vielen Engagierten in unserem Land, wenn die von vielen geforderte verfassungsrechtliche Würdigung ihres wichtigen Einsatzes für unsere Gemeinschaft auf der Strecke bliebe.

Der vorliegende Gesetzentwurf hat die Ausgestaltung der direktdemokratischen Elemente unserer Landesverfassung zum Gegenstand. Die Katholische Kirche kann als Religionsgemeinschaft die konkreten Verfahrensregeln der politischen Entscheidungsfindung nicht bewerten. Dies ist originäre Angelegenheit des Staates selbst. Eine Intervention unsererseits wäre nur dann angezeigt, wenn beabsichtigte Neuregelungen die demokratische Ordnung unseres Gemeinwesens beschädigen würden, was hier freilich nicht der Fall ist. Dennoch

möchte ich einige allgemeine Gedanken beitragen, in der Hoffnung, dass dies Ihre Diskussionen bereichern möge.

Wir müssen feststellen, dass unsere repräsentativen Entscheidungsverfahren zunehmend unter Druck geraten und mit beträchtlichen Herausforderungen konfrontiert sind. So nimmt seit einigen Jahren die demoskopisch gemessene Zufriedenheit der Bevölkerung mit dem Funktionieren der Demokratie merklich ab. Auch ist zu beobachten, dass das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in unsere politischen Institutionen leider stetig schwindet. Dies gilt paradoxerweise gerade für die Institutionen, auf deren Besetzung sie als Wählerinnen und Wähler direkten Einfluss ausüben können, vor allem die Parlamente. Die gewählten Repräsentativorgane und weitere Institutionen der demokratischen Öffentlichkeit, in denen politische Debatten ausgetragen werden, genießen deutlich weniger Ansehen als politisch neutrale Institutionen, wo „Experten“ die Entscheidungen treffen. Auch das ist eine bedenkliche Entwicklung.

Gleichzeitig geben viele Menschen an, sich von ihren gewählten Repräsentantinnen und Repräsentanten nicht vertreten zu fühlen. Ihre Sorgen und Ängste würden „da oben“ oder „in Erfurt“ gar nicht mehr gehört oder ernst genommen. Politikerinnen und Politiker werden als fernab der Lebensrealität der „normalen“ Menschen wahrgenommen. Diese Entfremdung vieler Menschen von der politischen Elite hat nicht zuletzt den Respekt vor Menschen, die ein politisches Amt zu übernehmen bereit sind, spürbar sinken lassen.

Schließlich haben sich auch die Formen der politischen Repräsentation durch Parteibindungen oder Wählermilieus in den letzten Jahren stark individualisiert und verändert. Die längerfristige Bindung der Menschen an eine bestimmte Partei hat sich praktisch aufgelöst, was das Parteiensystem destabilisiert hat. Ebenso hat sich die Diskursneigung vieler Menschen abgeschwächt. Die politische Kommunikation findet heute seltener unmittelbar statt, sondern vollzieht sich stärker medienvermittelt – seltener jedoch redaktionell z.B. in Zeitungen aufbereitet, sondern eher in den nach ihren ganz eigenen Gesetzmäßigkeiten funktionierenden Sozialen Medien.

Unsere repräsentative Demokratie steht also unter Druck, obwohl sich unsere politischen Institutionen trotz mancher Defizite als krisenfest und leistungsfähig erweisen. Ob aber das Vertrauen in die Demokratie nun dadurch wieder gestärkt werden kann, indem mehr direktdemokratische Elemente eingeführt bzw. deren Anwendungshürden verringert werden, ist nicht eindeutig zu beantworten. Die Forschung konnte m.W. noch nicht nachweisen, dass die Stärkung des „Volksgesetzgebers“ gegenüber dem herkömmlichen „Repräsentativgesetzgeber“ die Vitalität und das Ansehen der demokratischen Prozesse in einem Land wirklich substanziell verbessern kann. Selbst in der Schweiz als dem „Mutterland“ der direkten Demokratie sind keine nennenswert höheren Zufriedenheitswerte der Bevölkerung mit dem politischen System zu messen als in anderen westlichen Massendemokratien. Auch haben verschiedene Beispiele der letzten Jahre gezeigt, dass die Nutzung plebiszitärer Verfahren nicht immer zu vernünftigen politischen Ergebnissen führt.

Ich rege daher an, dass Sie in Ihren weiteren Beratungen dieser Materie intensiv diskutieren, welche Erwartungen Sie an die vorgeschlagene Stärkung

direktdemokratischer Elemente in Thüringen haben und ob sich diese realistisch erfüllen können. Zudem sollten auch die bekannten negativen Aspekte plebiszitärer Verfahren in die Betrachtung einbezogen werden.

Letztlich bleibt unser politisches System wesentlich auf das Prinzip der Repräsentation hin ausgerichtet. Mehr politische Partizipation kann und sollte längst nicht nur mit mehr direkter Demokratie realisiert werden. Es bleibt die mühselige, aber alternativlose Aufgabe von uns allen – auch von uns Kirchen! – die vielfältigen Möglichkeiten der politischen Beteiligung zu erklären und erfahrbar zu machen.

Sehr geehrte Mitglieder des Verfassungsausschusses, ich danke nochmals für die Gelegenheit zur Stellungnahme und wünsche Ihnen konstruktive Beratungen.

Mit freundlichen Grüßen

Ordinarlatsrat

erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligientransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?		
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/158 -		
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)	
	Name	Organisationsform
	Geschäfts- oder Dienstadresse	
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)	
	Postleitzahl, Ort	
2.	Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)	
	Name	Vorname
	<i>Winkler</i>	<i>Daniel</i>
	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse	<input type="checkbox"/> Wohnadresse
	(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)	
	Straße, Hausnummer	
	Postleitzahl, Ort	

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit ? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Öffentliches Recht, insbes. Partizipationsrecht, Umweltrecht, Europarecht	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Absenkung des Wahlalters: verfassungsrechtl. unprobl. Einführung des Einwohnerantrags: ebenfalls verfassungsrechtl. unprobl. verschiedene Erleichterungen der Volksbeteiligung insb. Klarstellung ebenfalls Zustimmungsfähig	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> Ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)	
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber !	

Anlage 4

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBetelldokG)	
<input checked="" type="checkbox"/>	ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**.
Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss
des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum
12.5.22 Schütz



THÜR. LANDTAG POST
13.05.2022 12:08

12358/2022

**Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD
und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum**

**„Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen
– Weiterer Ausbau der direkten Demokratie auf Landesebene“
Drs. 7/158 vom 22.01.2020**

**Institut für
Volkswirtschaftslehre
und Recht**

Abteilung für
Rechtswissenschaft

Prof. Dr. Daniela Winkler

Ansprechpartner/in

Prof. Dr. Daniela Winkler

Kontakt

Keplerstraße 17

70174 Stuttgart

Web:

www.ivr.uni-stuttgart.de/recht

Stuttgart, den 13.05.2022

Während das Grundgesetz keine im engeren Sinne direktdemokratischen Verfahren kennt,¹ entwickeln sich diese in den Bundesländern im Zeitablauf fort. Im Hinblick auf die grundgesetzlichen Vorgaben ist insbesondere das Homogenitätsgebot (Art. 28 Abs. 1 S. 1 GG) zu beachten, nach welchem die verfassungsmäßige Ordnung in den Ländern u.a. den Grundsätzen des demokratischen Rechtsstaates „im Sinne dieses Grundgesetzes“ entsprechen muss. Solange die Prävalenz der repräsentativen Demokratie nicht in Frage gestellt wird, sind dessen verfassungsrechtliche Vorgaben eingehalten. Daran bestehen – auch unter Berücksichtigung der angesteuerten Änderungen der ThürVerf – keine Zweifel (vgl. Frage 3). Aufgrund der weiterhin bestehenden verfassungsrechtlichen und tatsächlichen Hürden gestaltet sich die Volksgesetzgebung als Ausnahmefall, während die Parlamentsgesetzgebung als Regelfall konstituiert ist. Daran ändert auch die (gleichberechtigte) Aufzählung in Art. 45 Abs. 1 S. 2 nichts. Sie verdeutlicht vielmehr, dass Gesetze unabhängig davon, ob sie durch Parlaments- oder Volksgesetzgebung ergangen sind, gleiche Wirkung entfalten.

Die Verfassung des Landes Thüringen sieht aktuell den Bürgerantrag (Art. 68 ThürLV), das Volksbegehren und den Volksentscheid (Art. 82 ThürLV) vor. Der Reformprozess in den Jahren 2000 und 2003 sowie die aktuell diskutierten Änderungen ergehen als Reaktionen auf Änderungsimpulse, ländervergleichende Entwicklungen und rechtspolitische Entscheidungen.

Die angestrebten Verfassungsänderungen betreffen die Absenkung des Wahlalters, den sog. Finanzvorbehalt, die Absenkung von Quoren und die Einführung des Einwohnerantrags.

I. Absenkung des Wahlalters

Durch die Änderung und Ergänzung des Art. 46 Abs. 2 S. 1 ThürVerf wird das Wahlalter von 18 auf 16 Jahre abgesenkt. Damit wird eine Änderung vorgenommen, die auch in anderen Bundesländern bereits vollzogen oder geplant ist. Sie ist unzweifelhaft vereinbar mit dem Demokratieprinzip; umgekehrt lässt sich sogar argumentieren, dass das Prinzip der Nachhaltigkeit

¹ Art. 146 GG, Art. 29 I 3 GG, Art. 29, 118, 118a GG weisen jeweils Besonderheiten auf, weshalb sie keine Verfahren der Volksgesetzgebung betreffen.

(in ökologischer, sozialer und ökonomischer Sicht) gerade auch eine Wahlberechtigung derjenigen fordert, welche langfristige Folgen des heutigen politischen Handelns zu spüren bekommen werden. Die Rspr. des BVerfG zum Klimaschutzgesetz, welches die Fortentwicklung der Grundrechte als „intertemporale Freiheitsrechte“ angestoßen hat, bestätigt diese Sichtweise. Sie ist auch auf andere Nachhaltigkeitsaspekte übertragbar.

Eine Differenzierung zwischen aktiver und passiver Wahlberechtigung – wie hier vorgesehen – ist auch mit dem Demokratieprinzip zu rechtfertigen, da letztere sinnvollerweise mit der Volljährigkeit (und damit der vollen Geschäftsfähigkeit) zusammentritt.

Die in Art. 46 Abs. 2 S. 3 ThürVerf enthaltene „Öffnungsklausel“ ist explizit von der Verfassungsmäßigkeit bzw. Unionsrechtmäßigkeit abhängig, sodass ein Konflikt insoweit ausgeschlossen ist.

II. Neufassung des sog. Finanzvorbehalts (Art. 82 Abs. 2 ThürLV)

Nach der heute geltenden Fassung des Art. 82 Abs. 2 ThürLV sind Volksbegehren zum Landeshaushalt, zu Dienst- und Versorgungsbezügen, Abgaben und Personalentscheidungen unzulässig. Der ThürVerfGH legt den darin enthaltenen Finanzvorbehalt (ebenso wie etwa der SächsVerfGH) dahingehend aus, dass Vorhaben mit erheblichen finanziellen Auswirkungen nicht Gegenstand eines Volksbegehrens (und damit auch nicht eines Volksentscheids; vgl. Art. 82 Abs. 7 S. 2 ThürVerf) sein können. Hierdurch läuft die Möglichkeit zur Durchführung von Volksbegehren und Volksentscheiden nahezu leer. Die Verfassungsänderung zielt daher darauf, den Wortlaut des Finanzvorbehalts deutlicher und enger zu fassen.

In der neuen Gesetzesfassung wird daher festgelegt, dass Volksbegehren „zum Landeshaushaltsgesetz“ sowie in weiteren Fällen unzulässig sind. Statt von „Landeshaushalt“ wird also enger vom „Landeshaushaltsgesetz“ gesprochen. Aus der Verwendung der konkreten Formulierung sowie der beigefügten Gesetzesbegründung lässt sich ein enger Anwendungsspielraum rechtssicher ableiten. Übernommen wird hiermit der Wortlaut der BerlVerf, zu welcher bereits einschlägige Rechtsprechung vorliegt. Zugleich genügt diese Beschränkung, um die Budgethoheit des parlamentarischen Gesetzgebers ebenso zu schützen wie die verfassungsrechtliche spezielle Ausgestaltung der Finanzgesetzgebung (vgl. Frage 14). Ein Verstoß gegen Art. 28 GG sowie Art. 83 Abs. 3 ThürLV ist daher nicht ersichtlich (vgl. Frage 13). Vor indirekten Auswirkungen auf die finanziellen Rahmenbedingungen ist der parlamentarische Gesetzgeber hingegen nicht geschützt. Hierbei kann es keinen Unterschied machen, ob sich diese aus äußeren Umständen (etwa aktuellen Krisensituationen) oder direktdemokratisch initiierten Vorhaben ergeben.

Eine deutliche Beschränkungswirkung kann auch der Ausschluss von „Abgaben“ entfalten (vgl. Frage 18, 19). Dieser Vorbehalt findet sich auch in anderen Landesverfassungen, teilweise ist hier enger von „Abgabengesetzen“ die Rede. Dennoch wird auch dieser Begriff weit ausgelegt: So hat der baden-württembergische Verfassungsgerichtshof judiziert, dass unter den Begriff

des „Abgabengesetzes“ nicht nur die Schaffung neuer Abgabengesetze, sondern auch Regelungen, welche die Höhe der tatsächlich zu zahlenden Gebühren unmittelbar betreffen oder eine Abgabepflicht beseitigen oder begrenzen, erfassen, sowie Gesetze, die mittelbar zur Abschaffung von Abgaben führen. Eine Abschaffung dieses Vorbehalts würde daher vermutlich zu einer spürbaren Erweiterung der zulässigen Gegenstände direktdemokratischer Verfahren führen.

Ergänzend regelt Art. 82 Abs. 2 ThürVerf daher, dass Volksbegehren mit finanziellen Auswirkungen für zukünftige Haushaltsgesetze und Haushaltspläne zulässig sind, sofern sie den verfassungsrechtlichen Regelungen des Haushaltsrechts entsprechen. Sie müssen im Falle von Mehrausgaben zugleich einen Deckungsvorschlag enthalten. Der Deckungsvorschlag muss den für Parlamentsgesetze üblichen Maßstäben genügen. Die Wirkung einer solchen Regelung bemisst sich nach ihrer konkreten Ausgestaltung. Soweit sich auf der kommunalen Ebene Forderungen nach der Einreichung von Kostendeckungsvorschlägen ergeben, erweisen sich diese als deutliches Hemmnis bei der Durchführung von Bürgerbegehren und Bürgerentscheiden. Eine solche Wirkung sollte die vorgeschlagene Regelung nicht enthalten. Aufgrund des Verweises auf die für Parlamentsgesetze „üblichen Maßstäbe“, welche auf Begründungstiefe parlamentarischer Gesetzesentwürfe verweist, scheint ein auch für Volksinitiativen bewältigbarer Begründungsaufwand vorzuliegen. Dennoch erleichtert die Streichung dieser Vorgaben die Nutzung dieses direktdemokratischen Instruments.

Die im Verfassungstext vorgesehene Bindung des Volksbegehrens an die haushaltsrechtlichen Vorgaben ist nicht zwingend, vielmehr ergeben sich diese bereits unmittelbar aus dem Verfassungstext.

II. Quoren

Eine Absenkung der Quoren soll weiterhin die Durchführung direktdemokratischer Elemente erleichtern. Die Regelung in Art. 68 Abs. 5 ThürLV ist verfassungsrechtlich unproblematisch.

III. Einwohnerantrag

Der Bürgerantrag nach Art. 68 ThürLV a.F. soll durch einen Einwohnerantrag ersetzt werden. Gegenstände des Antrags können *in der Zuständigkeit des Landtags* liegende „Gegenstände der politischen Willensbildung“, auch Gesetzesentwürfe und Anträge zu einer Bundesratsinitiative, sein (Abs. 1 S. 2). Diese Gegenstände sind auf die parlamentarische Kompetenz zugeschnitten (vgl. Frage 8). Bei „Gegenständen der politischen Willensbildung“ handelt sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff des Verfassungsrechts. Darunter fallen „Gegenstände, die der Landtag in Plenarsitzungen behandelt und über die ein Beschluss herbeigeführt werden kann“. Der Gegenstand muss also der Meinungs- und damit auch der Mehrheitsbildung im Parlament zugänglich und zugleich politisch von Belang sein.

Antragsberechtigt sind nach dem Verfassungsentwurf Einwohner, die in Thüringen ihren Wohnsitz oder länger als sechs Monate ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Auch diese Erweiterung ist verfassungsrechtlich unproblematisch. Gemäß Art. 45 S. 1 ThürVerf geht „alle Staatsgewalt“ „vom Volke aus“. Maßnahmen, die den Charakter der „Ausübung von Staatsgewalt“ haben, müssen daher auf das Volk, konkret: die Wahlberechtigten, rückführbar sein. Vorliegend wird jedoch lediglich ein Vorschlag formuliert, mit welchem sich der Landtag befassen sollte. Der Volksantrag stellt keinen Teil der Volksgesetzgebung dar, sodass es sich nicht um die „Ausübung von Staatsgewalt“ i.S.d. Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG handelt. Vielmehr ist der Volksantrag einer (politischen) Meinungsäußerung vergleichbar, welche explizit jedermann zugesprochen wird. Vergleichbar ist sie ebenfalls mit der Ausübung des Petitionsrechts, welches auch als „grundrechtsähnliches“ Recht verstanden wird. Sie ist also nicht Ausübung von Staatsgewalt, sondern der Grundrechtsausübung vergleichbar. Auch Art. 22 I BbgVerf sieht vor, dass „Bürger“ und „andere Einwohner“ das Recht haben, sich an Volksinitiativen zu beteiligen, worin eine Entkoppelung von der Staatsangehörigkeit liegt. Einer solchen weiten Ausgestaltung ist eine demokratie- und integrationsfördernde Wirkung zu bescheinigen. Auch das niedrige Quorum ist daher verfassungsrechtlich unproblematisch und verfassungspolitisch zu begrüßen.

Auch eine Absenkung der Altersgrenze auf 14 Jahre ist unproblematisch.

Unklar ist allerdings die aus einem erfolgreichen Antrag resultierende Rechtsfolge. Gemäß Art. 68 Abs. 3 S. 2 ThürLV n.F. haben die Vertreter des Einwohnerantrags ein Recht auf Anhörung in den zuständigen Ausschüssen. Eine weitergehende Befassungspflicht des Landtags wird nicht explizit verankert. In anderen Landesverfassungen ist bspw. die Rede davon, dass „die Befassung des Landtags“ beantragt wird. Richtigerweise sind hiermit Diskussion und Beschlussfassung gemeint. Aus Gründen der Klarstellung ist eine Anpassung des Verfassungswortlauts zu empfehlen.

Prof. Dr. Daniela Winkler

**Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdocumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenzdocumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?													
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/158 -													
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)												
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Organisationsform</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="height: 40px;"></td> </tr> <tr> <td>Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td></td> </tr> </table>	Name	Organisationsform			Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)		Postleitzahl, Ort			
Name	Organisationsform												
Geschäfts- oder Dienstadresse													
Straße, Hausnummer (oder Postfach)													
Postleitzahl, Ort													
2.	Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)												
	<table border="1"> <tr> <td>Name <i>Prof. Dr. Henßner</i></td> <td>Vorname <i>Hermann</i></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="height: 40px;"></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td><input type="checkbox"/> Wohnadresse</td> </tr> <tr> <td colspan="2">(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</td> </tr> <tr> <td>Straße, Hausnummer</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Postleitzahl, Ort</td> <td></td> </tr> </table>	Name <i>Prof. Dr. Henßner</i>	Vorname <i>Hermann</i>			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse	<input type="checkbox"/> Wohnadresse	(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
Name <i>Prof. Dr. Henßner</i>	Vorname <i>Hermann</i>												
<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse	<input type="checkbox"/> Wohnadresse												
(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)													
Straße, Hausnummer													
Postleitzahl, Ort													

b.w.

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBetelldokG)	
	Forschung und Lehre	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher <input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input checked="" type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBetelldokG)	
	- Reformen sind dringend erforderlich - Repr. des ThürVerfGH ergibt Spielraum etc.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBetelldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBetelldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligtransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilidokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben. Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Kassel, 25.5.2022	

Prof. Dr. Hermann Heußner



HOCHSCHULE OSNABRÜCK
UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES

THUR. LANDTAG POST
16.05.2022 10:07

12419/2022

Prof. Dr. Hermann K. Heußner
Professur für Öffentliches Recht und Recht der Sozialen Arbeit
Breitscheidstr. 51
34119 Kassel
h.heussner@hs-osnabrueck.de
0561/18825

An
Thüringer Landtag
– Verfassungsausschuss –



Schriftliche Stellungnahme

zur Anhörung des Ausschusses für Verfassungsfragen des Thüringer Landtages am
17.5.2022

zum Fünften Gesetz zur Änderung des Freistaates Thüringen –

Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene –

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN –

Drs. 7/158¹

¹ Mit männlichen Formulierungen sind die übrigen Geschlechter mitgemeint.

Übersicht

Teil 1, Gesetzentwurf

- A. Absenkung des Wahlalters bei Landtagswahlen auf 16 Jahre
 - I. Rechtliche Zulässigkeit
 - II. Verfassungspolitisches Gebot
 - 1. Entwicklungsstand
 - a) Wissen, Interesse
 - b) Reife
 - c) Formales und effektives Wahlalter
 - d) Zivilrechtliche und strafrechtliche Altersgrenzen
 - aa) Strafrechtliche Schuldfähigkeit
 - bb) Beschränkte Geschäftsfähigkeit
 - 2. Reziprozität von Rechten und Pflichten
- B. Einwohnerantrag
 - I. Notwendigkeit
 - II. Quorum
 - III. Erste Stufe der Volksgesetzgebung
- C. Budgetklausel
 - I. Verhältnis von Parlaments- und Volksgesetzgebung
 - II. Prävalenz der Parlamentsgesetzgebung
 - 1. Sächsische Lösung
 - 2. Berliner Lösung
- D. Qualifikationsquoren
 - I. Verhältnis von Parlaments- und Volksgesetzgebung
 - II. Funktion von Volksgesetzgebung
 - III. Quorenabsenkung
 - 1. Maßstab: Legitimation von Gesetzentwürfen aus Parlament
 - 2. Berechnung
 - 3. Funktionsangemessenheit
 - IV. Rechtsprechung des ThürVerfGH
- E. Parlamentsphasen, Rückzugsklausel, Kompromissverfahren
 - I. Bisher kein substantieller Kompromiss möglich
 - II. Zwei Parlamentsphasen, Rückzugsrecht der Initiatoren

Teil 2, Fragen

Teil 1, Gesetzentwurf

A. Absenkung des Wahlalters bei Landtagswahlen auf 16 Jahre²

Art. 1 Nr. 1 b) ÄnderungsG, Art. 46 II ThürLV n.F.

I. Rechtliche Zulässigkeit

Rechtlich steht der Absenkung des Wahlalters bei Landtagswahlen auf 16 Jahre nichts entgegen. Bereits für die Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre hat der ThürVerfGH die Zulässigkeit festgestellt.³ Die Zulässigkeit ist erst Recht bei der Absenkung für Landtagswahlen im Rahmen einer Verfassungsänderung gegeben. Es ist nicht ersichtlich, dass das Wahlalter 16 die ewigkeitsgarantierten Grundsätze gem. Art. 83 III ThürLV berührt.

II. Verfassungspolitisches Gebot

Die Absenkung des Wahl- und Stimmalters ist dringend geboten. Denn die bestehende Regelung entzieht den 16- und 17-Jährigen das demokratische Existenzminimum. Im Rahmen der Landtagswahlen und bei Volksabstimmungen, dem wichtigsten demokratischen Recht auf Landesebene, hat ihre Stimme den Zählwert „0“.⁴ In keinem der Staaten, in denen das Wahlrecht 16 bisher – z.T. schon sehr lange – praktiziert wird, haben sich negative Wirkungen gezeigt. Dies gilt insbesondere für die Bundesländer Bremen, Hamburg, Schleswig-Holstein und Brandenburg und für die österreichischen Bundesländer und die österreichischen Nationalratswahlen.

1. Entwicklungsstand

Die 16- und 17-Jährigen haben in ihrer großen Mehrheit einen hinreichenden Entwicklungsstand. Zwar gibt es auch in diesen Alterskohorten Jugendliche, die diesen Entwicklungsstand noch nicht haben. Darauf kommt es aber bei der Festsetzung eines Wahlalters nicht an. Hier ist eine typisierende Betrachtung notwendig, welche auf den Entwicklungsstand der Mehrheit abstellt.⁵

a) Wissen, Interesse

Deutsche Jugendliche haben im Wesentlichen dasselbe politische Interesse wie 18-Jährige, das Gleiche gilt für das politische Wissen.⁶

Zudem ist zu beachten, dass eine Wahlentscheidung keine besondere Sachkenntnis oder gar Expertenwissen erfordert. Es kommt vielmehr im Wesentlichen darauf an, politischen Richtungen Vertrauen zuzuordnen.⁷

² Vgl. dazu auch Heußner, Ad Legendum 1/2021, S. 9 ff.; Heußner/Pautsch, NVwZ 2019, S. 993 ff.; dies., NordÖR 2020, S. 497 ff.; dies., apf 2021, S. 49 ff.; Heußner/Bachert, AuR 2021, S. 196 ff.

³ ThürVerfGH, Urteil v. 25.9.2018 – 24/17 -, juris.

⁴ Vgl. Heußner/Pautsch, NordÖR 2020, S. 502.

⁵ Zur Typisierung vgl. Heußner/Pautsch, NordÖR 2020, S. 501 f.

⁶ Faas/Leininger, Wählen mit 16?, 2020, S. 32-34; vgl. auch Leininger/Faas, Votes at 16 in Germany: Examining Subnational Variation, in: Eichhorn/Berg, Lowering the Voting Age to 16, 2020, S. 159 f. Zu Österreich s. Aichholzer/Kritzinger, in: Eichhorn/Berg, a.a.O., S. 93 ff.

⁷ Vgl. Meyer, Rechtsgutachten zur grundgesetzlichen und landesverfassungsrechtlichen Vereinbarkeit der Erweiterung des Elektorats um im Lande ansässige Nichtdeutsche und der Absenkung des Wahlalters auf 14 Jahre bei den Landtags- und Kommunalwahlen in Sachsen-Anhalt, 2014, S. 29 f., https://gruene-fraktion-lsa.de/fileadmin/images/downloads/publikationen/Rechtsgutachten_Wahlrecht.pdf (3.8.2020); im Zusammenhang mit Volksabstimmungen vgl. Heußner, Volksgesetzgebung in den USA und in Deutschland, 1994, S. 415 f., 420, 422.

b) Reife

Die von den Gegnern einer Wahlaltersabsenkung angenommene mangelnde politische Reife der 16- und 17-Jährigen wird durch die empirischen Daten nicht gestützt. Die Grenze von 18 Jahren ist willkürlich.⁸ Bereits ab 14 Jahren ist von hinreichender Reife auszugehen. Denn „(D)ie kognitive Entwicklungsforschung zeigt, dass in der Altersspanne zwischen 12 und 14 Jahren bei fast allen Jugendlichen ein intellektueller Entwicklungsschub stattfindet, der sie dazu befähigt, abstrakt, hypothetisch und logisch zu denken. Parallel hierzu steigt in dieser Altersspanne auch die Fähigkeit an, sozial, ethisch und politisch zu denken und entsprechende Urteile abzugeben. Wollen wir von einer ‚Reife‘ der Urteilsfähigkeit – nicht der gesamten Persönlichkeit – sprechen, dann ist sie in diesem Alter gegeben. Regeln und Werte können nach dem 14. Lebensjahr unabhängig von eigenen Interessen wahrgenommen und umgesetzt, die Intentionen der Handlungen anderer können erkannt und berücksichtigt, komplexe Zusammenhänge intellektuell verstanden werden.“⁹ Ist bereits ab 14 Jahren von hinreichender Reife auszugehen, ist dies erst Recht und mit großer Sicherheit bei 16- und 17-Jährigen gegeben.

Dementsprechend hat – soweit ersichtlich – kein in parlamentarischen Anhörungen zur Absenkung des Wahlalters auf kommunaler oder Landesebene gehörter entwicklungspsychologischer oder vergleichbarer Sachverständiger die Auffassung vertreten, die Jugendlichen besäßen die notwendige Urteilskraft nicht. Soweit in der juristischen Literatur bzw. Rechtsprechung behauptet wird, die notwendige Reife setze erst mit 18 Jahren ein, werden dafür keine wissenschaftlichen Nachweise angeführt.¹⁰

c) Formales und effektives Wahlalter

Unabhängig von den bisherigen Ausführungen ergibt sich bei typisierender Betrachtungsweise die notwendige Einsichts- und Urteilsfähigkeit der Erstwähler bei einem Wahlmindestalter von 16 Jahren darüber hinaus auch daraus, dass zwischen dem formalen und dem effektiven Wahlalter zu unterscheiden ist.

Das formale Wahlalter ist das gesetzlich festgelegte. Bei der Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre ist es die Vollendung des 16. Lebensjahres. Das effektive Wahlalter ist hingegen das Alter, das die jeweiligen Bürger tatsächlich haben, wenn sie an einer bestimmten Wahl erstmalig teilnehmen dürfen. Dies ist abhängig von der Länge der Legislaturperiode. Diese beträgt bei den Landtagswahlen in Thüringen fünf Jahre, Art. 50 I 1 ThürLV. Dies bedeutet, dass Wähler, die am Wahltag 16 Jahre alt geworden sind, bereits mit 16 wählen dürfen. Hingegen dürfen Bürger, die lediglich einen Tag nach dem Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben, erst nach 5 Jahren an den nächsten Wahlen teilnehmen, wenn sie fast 21 Jahre alt sind. Geht man davon aus, dass die bei dieser Betrachtung relevanten fünf Jahreskohorten im Wesentlichen gleich stark sind und dass die Wähler über das Jahr verteilt gleichmäßig Geburtstag haben, hat dies zur Folge, dass das effektive Wahlalter durchschnittlich 18,5 Jahre beträgt. Dies bedeutet, dass mehr als die Hälfte der jeweils erstmalig Wahlberechtigten älter als 18,0 Jahre sind. Lediglich 40 Prozent der effektiv Erstwahlberechtigten sind jünger als 18 Jahre.

⁸ Hoffmann-Lange/de Rijke, Die Entwicklung politischer Kompetenzen und Präferenzen im Jugendalter: Ein empirischer Beitrag zur Diskussion um die Herabsetzung des Wahlalters auf 16 Jahre, in: von Alemann/Morlok/Godewerth (Hrsg.), Jugend und Politik, 2006, S. 73.

⁹ Hurrelmann, Für eine Herabsetzung des Wahlalters, in: Gürlevik/Hurrelmann/Palantien (Hrsg.): Jugend und Politik, 2016, S. 317 f.; ders., Für die Herabsetzung des Wahlalters, in: Palantien/Hurrelmann (Hrsg.), Jugend und Politik, 2. Aufl. 1998, S. 287 f.

¹⁰ Vgl. VGH Mannheim, Urt. v. 21.7.2017 – 1 S 1240/16 –, BeckRS 2017, 119873, Rn. 35-37.

Bei Jugendlichen, die das 18 Lebensjahr vollendet haben, gehen jedoch auch die Gegner einer Altersabsenkung davon aus, dass typischerweise hinreichende Einsichts- und Urteilsfähigkeit gegeben ist. Denn diese berufen sich insbesondere darauf, dass Volljährigkeits- und Wahlalter parallel laufen müssen. Das Volljährigkeitsalter betrage jedoch 18 Jahre, weil erst bei 18-Jährigen davon auszugehen ist, dass sie in ihrer großen Mehrheit hinreichend verantwortungsfähig sind. Dies bedeutet, dass auch die Gegner einer Absenkung des Wahlalters konsequenter Weise jedenfalls einer Absenkung auf 16 Jahre zustimmen müssen.

d) Zivilrechtliche und strafrechtliche Altersgrenzen¹¹

Aus den strafrechtlichen und zivilrechtlichen Regelungen lässt sich auch nicht ableiten, dass 16- und 17-Jährige für die Wahlteilnahme nicht hinreichend einsichts- und urteilsfähig seien.

Denn aufgrund der empirischen Datenlage ergibt sich, dass die 16- und 17-Jährigen die für Wahlen hinreichende Bildung, Reife und Verantwortungsfähigkeit haben bzw. dazu in die Lage versetzt werden können (s. soeben a)-b)).

Sodann haben die Regelungen einen anderen Zweck als die Regelung eines Mindestwahlalters.¹²

aa) Strafrechtliche Schuldfähigkeit

So kann aus der Tatsache, dass gem. § 1 und § 3 Abs. 1 JGG, wonach ein Jugendlicher ab 14 Jahren nur dann strafrechtlich verantwortlich ist, wenn er zur Zeit der Tat nach seiner sittlichen und geistigen Entwicklung reif genug ist, das Unrecht der Tat einzusehen und nach dieser Einsicht zu handeln, nicht geschlossen werden, dass die Verantwortlichkeit bei 14- bis 17-Jährigen generell nicht gegeben ist. Denn diese Regelung ist lediglich eine Schutzkonstruktion, um Jugendliche, die straffällig werden und bei denen diese Verantwortlichkeit noch nicht gegeben ist, zu schonen. Bei der großen Mehrheit der Jugendlichen kommt diese Schutzkonstruktion jedoch gar nicht zum Tragen. Denn die allermeisten Jugendlichen werden gar nicht straffällig. Dies zeigt sich daran, dass nur ca. 5 Prozent aller Jugendlichen zwischen 14 und 17 Jahren einschließlich in den Verdacht kommen, Straftaten begangen zu haben.¹³

Die Schutzkonstruktion der bedingten Strafmündigkeit, die bei über 90 Prozent der 14- bis 17-Jährigen nicht zum Tragen kommt, kann kein Argument sein, ihnen das Wahlrecht zu nehmen.

bb) Beschränkte Geschäftsfähigkeit

Auch die zivilrechtliche Konstruktion der beschränkten Geschäftsfähigkeit gem. §§ 106 ff. BGB sagt nichts über den Entwicklungsstand der Mehrheit der 16- und 17-Jährigen aus. Denn die beschränkte Geschäftsfähigkeit setzt bereits mit 7 Jahren ein und gilt unterschiedslos auch noch für 16- und 17-Jährige. Sie ist lediglich ein Schutzsystem für diejenigen, die – ggf. auch noch zwei oder ein Jahr vor Erreichen der formalen Volljährigkeit – keine ausreichende Reife besitzen und daher vor sich selbst geschützt werden müssen.¹⁴

Aus dieser Schutzkonstruktion lässt sich nicht ableiten, dass der Gesetzgeber davon ausgeht, dass bei den meisten 16- und 17-Jährigen keine hinreichende Einsichtsfähigkeit und Reife bei der Abgabe von

¹¹ Vgl. – großenteils wörtlich – *Heußner/Pautsch*, NordÖR 2020, S. 503 f.

¹² Vgl. *Meyer* (Fn. 53), S. 28.

¹³ Vgl. Deutsches Jugendinstitut, Zahlen – Daten – Fakten, Jugendgewalt, Mai 2020, S. 7 f., https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/jugendkriminalitaet/Broschuere_ZDF_2020-05_final.pdf (3.8.2020). Vgl. *Heinz*, Jugendkriminalität, Bundeszentrale für politische Bildung, Schaubild 2, Kriminalität im Altersverlauf, 10.6.2016, <https://www.bpb.de/politik/innenpolitik/gangsterlaeufer/203562/zahlen-und-fakten?p=all> (3.8.2020).

¹⁴ Vgl. *Spickhoff*, in: *MüKoBGB*, 8. Aufl. 2018, Vor § 104 Rn. 6.

Willenserklärungen gegeben ist. Bei den meisten 16- und 17-Jährigen ist vielmehr – ebenso wie im Hinblick auf das Wahlrecht – von hinreichender Reife auszugehen. Für diese ist dieses Schutzsystem daher eher eine Last als ein Schutz. Deshalb verhindert die beschränkte Geschäftsfähigkeit auch nicht die Wirksamkeit von Rechtsgeschäften endgültig, sondern macht sie lediglich von der Zustimmung der Eltern abhängig, §§ 107 f. BGB. Diese sind jedoch gem. § 1626 Abs. 2 BGB verpflichtet, die wachsende Fähigkeit und das wachsende Bedürfnis des Jugendlichen zu selbständigem verantwortungsbewusstem Handeln zu berücksichtigen und seinem Entwicklungsstand entsprechend mit dem Jugendlichen Einvernehmen anzustreben. Diese Konstruktion der beschränkten Geschäftsfähigkeit führt also nicht endgültig dazu, dass die 16- und 17-Jährigen zivilrechtlich handlungsunfähig sind. Der Ausschluss vom Wahlrecht besitzt demgegenüber Endgültigkeit.

2. Reziprozität von Rechten und Pflichten¹⁵

Ein Absenken des Wahlalters wird zuweilen auch deshalb abgelehnt, weil dadurch eine zu fordernde Reziprozität von Rechten und Pflichten sichergestellt werde.¹⁶

Dies kann den Ausschluss von 16- und 17-Jährigen von der Wahl ebenfalls nicht rechtfertigen. Denn die Schutzregelungen der §§ 1, 3 JGG und §§ 106 ff. BGB können den Wahlrechtsausschluss nicht begründen, weil die große Mehrheit der 14- bis 17-Jährigen von diesen Regelungen gar nicht profitiert bzw. bei diesen die Wirksamkeit von Rechtsgeschäften nicht dauerhaft ausschließt. Zudem ist zu beachten, dass der Wahlrechtsausschluss der 16- und 17-Jährigen die Reziprozität zwischen Rechten und Pflichten sogar schwächt. Denn ohne ein Wahlrecht haben die 16- und 17-Jährigen keinerlei demokratisches Mitentscheidungsrecht, müssen jedoch die meisten Gesetze, welche die Abgeordneten beschließen, die von allen 18-Jährigen und Älteren gewählt werden, befolgen. Insbesondere müssen sie alle faktischen Folgen der von den anderen indirekt bestimmten Gesetze ertragen. Das Verhältnis von Rechten zu Pflichten beträgt also formelhaft ungefähr „0“ zu „90“. Wird ihnen das Wahlrecht gegeben, beträgt das Verhältnis hingegen ungefähr „100“ zu „90“. Ohne Wahlrecht ist das Verhältnis fast vollständig unausgeglichen, während es mit Wahlrecht fast vollständig ausgeglichen ist.

B. Einwohnerantrag

Art. 1 Nr. 2 Änderungsg, Art. 68 ThürLV n.F.

I. Notwendigkeit

Es ist zu begrüßen, dass auch Deutsche, die noch nicht wahlberechtigt sind, und Ausländer stärker an der demokratischen Willensbildung beteiligt werden sollen. Dazu ist der vorgeschlagene Einwohnerantrag ein geeignetes Instrument.

II. Quorum

Allerdings scheint das Quorum von 10.000 Unterschriften immer noch zu hoch. Um den Einwohnerantrag zu einem in der Praxis genutzten, einwohnerfreundlichen Instrument zu entwickeln, scheinen 5.000 Unterschriften angemessener. Der Abstand zur öffentlichen Petition gem. § 16 II 2 Petitionsgesetz, die 1.500 Unterschriften erfordert, ist immer noch beträchtlich.

¹⁵ Vgl. – großenteils wörtlich – *Heußner/Pautsch*, NordÖR 2020, S. 504.

¹⁶ Vgl. z. B. *Depenheuer*, der von „Korrelation“ spricht, s. Bundestag, Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat v. 18.3.2019 zu BT-Drs. 19/16, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2018/kw24-de-direkte-demokratie-558872> (3.8.2020).

III. Erste Stufe der Volksgesetzgebung

Für eine bürgerfreundliche Ausgestaltung des Volksgesetzgebungsverfahrens ist es sinnvoll, die Möglichkeit zu eröffnen, dass der Einwohnerantrag in das Volksgesetzgebungsverfahren einmünden kann. Dies sollte dann möglich sein, wenn dem Einwohnerantrag ein Gesetzentwurf zugrunde liegt, der den Anforderungen eines Volksbegehrens entspricht. Außerdem müssten alle Unterschriften abgezogen werden, die von Deutschen, die noch nicht wahlberechtigt sind, und Ausländern geleistet wurden. Beträgt die Anzahl der Unterschriften immer noch mindestens 5.000, kann der Einwohnerantrag auch als Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens gem. Art. 83 III 1 zugelassen werden. Anderenfalls wären die zum Ausgleich des entstandenen Unterschriftendefizits fehlenden Unterschriften noch zu sammeln und dann der Antrag zu stellen.

C. Budgetklausel

Art. 1 Nr. 3 a) ÄnderungsG, Art. 82 II ThürLV n.F.

I. Verhältnis von Parlaments- und Volksgesetzgebung

Richtigerweise ist in Thüringen gem. Artt. 45 S. 2, 47 I, 81 ThürLV und auch gem. Art. 20 II 2 GG davon auszugehen, dass Parlaments- und Volksgesetzgebung denselben verfassungsrechtlichen Rang haben.¹⁷ Dem entspricht nur eine Budgetklausel, in der lediglich der Haushaltsplan und das Haushaltsgesetz selbst von der Volksgesetzgebung ausgenommen sind, begleitet von der Pflicht zur Deckung bzw. eines Deckungsvorschlages.¹⁸

II. Prävalenz der Parlamentsgesetzgebung

Eine solche Lösung ist jedoch mit der Rechtsprechung des ThürVerfGH nicht zu vereinbaren. Denn dieser nimmt auch und gerade in Finanzfragen eine Prävalenz des Parlamentsgebers an.¹⁹

1. Sächsische Lösung

Demensprechend scheidet auch die „Sächsische Lösung“ als Reformansatz für Thüringen aus. Denn der SächsVerfGH vertritt ausdrücklich die Gleichrangigkeit von Parlaments- und Volksgesetzgebung.²⁰ Danach wird in die Kompetenzen des Parlaments erst eingegriffen, wenn es diesem aus Rechtsgründen nicht mehr möglich wäre, die vom Volksgesetzgeber geschaffenen haushaltswirksamen Positionen zu beseitigen. Auch darf gegen die verfassungsrechtlichen Haushaltsgrundsätze nicht verstoßen werden.²¹

¹⁷ Wittreck, Direkte Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit, JöR NF Bd. 53 (2005), S. 163; ders, Direkte Demokratie vor Gericht oder: Direkte Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit – ein gestörtes Verhältnis, in: Heußner/Jung (Hrsg.), Mehr direkte Demokratie wagen, 2. Aufl. 2009, S. 403 ff.; Dreier/Wittreck, Repräsentative und direkte Demokratie im Grundgesetz, JdD 2009, 2010, S. 16 f.; Pautsch, Verfassungsändernde Volksgesetzgebung und ihre Bindung an die „identitätsstiftenden und –sichernden Grundentscheidungen der Verfassung“ – Neues zum Rangverhältnis von repräsentativer und direkter Demokratie nach der Entscheidung des Hamburgischen Verfassungsgerichts vom 13. Oktober 2016?, in: JdD 2018, 2019, S. 13 ff.

¹⁸ Vgl. näher Heußner, Die Demokratie muss halbdirekt sein – Die Notwendigkeit der Volksgesetzgebung auf Bundesebene, in: Heußner/Pautsch/Wittreck (Hrsg.), Direkte Demokratie, Festschrift für Otmar Jung, 2021, S. 83 ff.

¹⁹ ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, Umdruck, S. 52 ff.; LKV 2002, S. 91 ff.

²⁰ SächsVerfGH, Urt. v. 11.7.2002 – 91-VI-01 –, LKV 2003, S. 327 f.

²¹ SächsVerfGH, Urt. v. 11.7.2002 – 91-VI-01 –, LKV 2003, S. 331.

2. Berliner Lösung

Im Unterschied zur sächsischen Lösung schließt der BerlVerfGH, dessen Rechtsprechung der Gesetzentwurf übernimmt (Drs. S. 2) finanzwirksame Gesetze aus, die sich auf den laufenden bzw. bereits beschlossenen Haushalt beziehen. Insoweit hat das Parlament Prävalenz. Zukünftige Haushaltsgesetze und Haushaltspläne stehen dem Volksgesetzgeber jedoch offen.²² Insbesondere würden durch finanzwirksame Gesetze mit Dauerwirkung Konsequenzen für eine Vielzahl von Haushalten in der Zukunft erzeugt. Dadurch wäre, abgesehen von dem jeweils bereits beschlossenen Haushalt, für die Mehrzahl der Haushalte Gleichrangigkeit zwischen Volks- und Parlamentsgesetzgebung hergestellt. Dies will der ThürVerfGH aber gerade verhindern.²³

Es ist allerdings nicht auszuschließen, dass in der Zusammenschau mit den übrigen beibehaltenen bzw. vorgesehenen Restriktionen der Gesetzentwurf auch nach dem Maßstab der Rspr. des ThürVerfGH und dessen Argumentation, die auf dem Hintergrund des 2001 zu beurteilenden Volkseurwurfs erfolgte, nunmehr keine Verfassungswidrigkeit vorliegt. Denn der Volksgesetzgeber unterliegt jetzt ausdrücklich den verfassungsrechtlichen Regelungen, denen auch das Parlament unterliegt.²⁴ Zudem gilt für Volksgesetze ein Zustimmungsquorum von 25 %²⁵ und soll der Kostendeckungsvorschlag als Mussvorschrift eingeführt werden²⁶. Die Chancen, vor dem ThürVerfGH zu bestehen, würden noch weiter steigen, wenn durch eine engere Verkoppelung von Parlaments- und Volksgesetzgebung ein Kompromissdruck für die Initiatoren entsteht²⁷ (vgl. u. E.), für finanzwirksame Initiativen, welche über die vom ThürVerfGH vertretene Schwelle der wesentlichen Beeinflussung des Haushalts²⁸ hinausgehen, ein erhöhtes Zustimmungsquorum – z.B. 30 oder 33 % – verlangt würde, die Verpflichtung zum Kostendeckungsvorschlag die Verpflichtung umfasst, die Vorschläge als Teil des Gesetzentwurfes vorzulegen, so dass das Parlament von der Aufgabe, für die Umsetzung der Finanzierung sorgen zu müssen, entbunden ist,²⁹ ein Recht und eine Pflicht für die Initiatoren zur entsprechenden Beratung besteht und ein Verbot der Kreditfinanzierung gilt, soweit dies nicht schon durch Schuldenbremse gegeben ist.³⁰

D. Qualifikationsquoren

Art. 1 Nr. 3 b) ÄnderungsG, Art.82 V ThürLV n.F.

I. Verhältnis von Parlaments- und Volksgesetzgebung

Richtigerweise ist gem. Artt. 45 S. 2, 47 I, 81 ThürLV und auch gem. Art. 20 II 2 GG von gleichem Rang zwischen Parlaments- und Volksgesetzgebung auszugehen (vgl. bereits o. C.I.).

II. Funktion von Volksgesetzgebung

Denn die direkte Demokratie hat die Funktion, die Defizite des reinen Parlamentarismus zu kompensieren, die in bestimmten Sachfragen zu Minderheitenherrschaft führen können. Denn

²² BerlVerfGH, Urt. v. 6.10.2009 – 143/08 –, Umdruck, S. 16 f.; LKV 2009, S. 515 f.

²³ ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, Umdruck, S. 52 ff.; LKV 2002, S. 91 ff.

²⁴ Vgl. ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, Umdruck, S. 55 f.; LKV 2002, S. 92.

²⁵ Vgl. ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, Umdruck, S. 64 f.; LKV 2002, S. 94 f.

²⁶ Vgl. ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, Umdruck, S. 63 f.; LKV 2002, S. 94.

²⁷ Vgl. zur Kritik der fehlenden Korrekturmöglichkeit des ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, S. 40 f. des Umdrucks; LKV 2002, S. 88.

²⁸ ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, Umdruck, S. 57 ff.; LKV 2002, S. 93.

²⁹ ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, Umdruck, S. 63; LKV 2002, S. 94.

³⁰ ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, Umdruck, S. 64; LKV 2002, S. 94.

Wahlen sind unterkomplex, weil die Bürger nur Programmpakete wählen und Blankoschecks ausstellen können. Zudem kommt es immer wieder zu „Wortbruch“ der Abgeordneten.³¹

Volksgesetzgebung kann ihre Kompensationsfunktion nur erfüllen, wenn die von den Bürgern zu überwindenden Hürden angemessen sind. Dies ist in Thüringen nicht der Fall. Die Hürden sind zu hoch und die Restriktionen zu eng. Dies zeigt die Praxis. So wird in den letzten zehn Jahren in Thüringen durchschnittlich nur all 2,5 Jahre ein Volksgesetzgebungsverfahren eingeleitet.³² Bei einer Legislaturperiode von 5 Jahren ist der Einfluss mit zwei eingeleiteten Verfahren pro Legislaturperiode daher im Vergleich zu anderen Bundesländern – insbesondere Hamburg, Brandenburg, Berlin wo es ca. 10 Verfahren pro Legislaturperiode sind,³³ sehr gering. Bisher hat es noch nicht einen Volksentscheid im Rahmen eines Volksgesetzgebungsverfahrens gegeben.³⁴

III. Quorenabsenkung³⁵

Das bisherige Qualifikationsquorum von 10 bzw. 8 % sind zu hoch. Sie verursachen die zu schwache Kompensationswirkung des Volksgesetzgebungsverfahrens in Thüringen. In Hamburg, Brandenburg und Berlin sind es nur 7 % (bei einfachen Gesetzen), 3,8 % und 5 %.

Die Absenkung des Qualifikationsquorums von 10 bzw. 8 % auf 5 bzw. 4 % der Stimmberechtigten ist deshalb nachdrücklich zu begrüßen. Sie sollte grundsätzlich aber noch weiter gehen.

1. Maßstab: Legitimation von Gesetzentwürfen aus dem Parlament

Es ist nicht erkennbar, aus welchem materiellen Maßstab diese Quoren abgeleitet und berechnet werden. Richtiger Weise muss der Maßstab für die Berechnung des Qualifikationsquorums die Legitimationsbasis sein, die auch Gesetzentwürfe, die aus der Mitte des Parlaments in den Landtag eingebracht werden, aufweisen müssen. Denn weniger zu verlangen hieße, Parlamentsgesetzgebung hinter Volksgesetzgebung rangieren zu lassen. Mehr zu verlangen hieße jedoch, Volksgesetzgebung hinter der Parlamentsgesetzgebung zu einem Gesetzgebungsverfahren zweiter Klasse zu degradieren. Dies aber würde die Funktion von Volksgesetzgebung, die Demokratiedefizite des rein parlamentarischen Systems zu korrigieren, verfehlen.

Es empfiehlt sich daher, Volksbegehren dann dem Volk zur Abstimmung vorzulegen, wenn sie von derselben Anzahl von Bürgern unterstützt werden, die faktisch notwendig ist, um einen Gesetzentwurf aus der Mitte des Landtags in das Parlament einbringen zu können. Dies sind im Wesentlichen 5 % der Anzahl der Wahlbeteiligten bei der jeweils letzten Landtagswahl. Denn gem. Art. 49 II ThürLV erhalten Parteien, die weniger als 5 % der abgegebenen gültigen Stimmen erzielen, kein Mandat.

³¹ Näher *Heußner*, Die Demokratie muss halbdirekt sein – Die Notwendigkeit der Volksgesetzgebung auf Bundesebene, in: *Heußner/Paustsch/Wittreck* (Hrsg.), *Direkte Demokratie*, Festschrift für Otmar Jung, 2021, S. 50 ff.

³² Vgl. *Rehmet*, Volksbegehrensbericht 2021, S. 17, Tab. 4.

³³ *Rehmet*, Volksbegehrensbericht 2021, S. 17, Tab. 4.

³⁴ *Rehmet*, Volksbegehrensbericht 2021, S. 16, Tab. 3.

³⁵ Vgl. – größtenteils wörtlich – *Heußner*, Die Demokratie muss halbdirekt sein – Die Notwendigkeit der Volksgesetzgebung auf Bundesebene, in: *Heußner/Paustsch/Wittreck* (Hrsg.), *Direkte Demokratie*, Festschrift für Otmar Jung, 2021, S. 80 f.

2. Berechnung

An der letzten Wahl zum Landtag im Jahr 2019 beteiligten sich 64,9 % aller Wahlberechtigten. Legt man diesen Wert als Maßstab zugrunde, bedeuten 5 % bezogen auf die aktuelle Wahlbeteiligung 3,25 % bezogen auf die Gesamtzahl der Wahlberechtigten.³⁶

3. Funktionsangemessenheit

Diese Quorumshöhe erfüllt die dem Qualifikationsquorum zugedachte Funktion eines Relevanztests. Denn wenn 5 % der Gesamtzahl der Wahlbeteiligten ein Volksbegehren unterstützen, ist davon auszugehen, dass es verbreiteten Anliegen im Volk entspricht und nicht lediglich von untergeordnetem Interesse ist. Auch die parlamentarische 5 %-Wahlhürde erfüllt ihren Zweck, nur in breiteren Bevölkerungsschichten verankerte Parteien in den Landtag einziehen zu lassen.

IV. Rechtsprechung des ThürVerfGH

Der ThürVerfGH geht in seiner bisherigen Rechtsprechung von einer strengen Prävalenz der Parlamentsgesetzgebung aus. Daraus hat er abgeleitet, dass die Kombination eines 5 % Qualifikationsquorums mit freier Unterschriftensammlung mit einer Frist von 6 Monaten und ohne Zustimmungsquoren verfassungswidrig ist.³⁷ Behält der ThürVerfGH in Zukunft diese restriktive Rechtsprechung bei, besteht die Gefahr, dass eine substantielle Unterschreitung der Qualifikationshöhe unter 5 % der Stimmberechtigten als verfassungswidrig betrachtet wird. Deshalb empfiehlt es sich – entgegen den Ausführungen von soeben unter D.I.-III. – nur auf 5 % abzusenken, wie in der Variante der freien Sammlung vorgeschlagen wird. Dies müsste auch dem Maßstab des ThürVerfGH genügen, da für die freie Sammlung lediglich 4 Monate zur Verfügung stehen und das 25 %-Zustimmungsquorum gem. Art. 82 III 3, HS 2 ThürLV beibehalten wird. Angesichts der Tatsache, dass nur in der Variante der Amtseintragung nunmehr lediglich eine Quorumshöhe von 4 % vorgesehen ist, könnte auch diese noch am Maßstab des ThürVerfGH bestehen. Dies gilt erst Recht, wenn auch in Thüringen den Initiatoren eines Volksbegehrens die Möglichkeit eingeräumt wird, den Antrag bzw. das Volksbegehren zurückzuziehen und eine stärkerer Verkoppelung zwischen Parlaments- und Volksgesetzgebung eingeführt wird. Denn hierdurch entstünde eine Kompromissdruck, der im Endeffekt zu einer indirekten, substantiellen Änderung des Volkseutwurfs führen kann (s. sogleich E.).³⁸

E. Parlamentsphasen, Rückzugsklausel, Kompromissverfahren

I. Bisher kein substantieller Kompromiss möglich

Die Ausgestaltung des Volksgesetzgebungsverfahrens in Thüringen leidet darunter, dass darin keine Instrumente vorgesehen sind, die Verhandlungen zwischen Parlament und Initiatoren mit dem Ziel substantieller Kompromisse ermöglichen. Denn nach Feststellung des Zustandekommens des Volksbegehrens hat das Parlament nur noch die Möglichkeit, den Volksentscheid zu verhindern, indem es dem Volksbegehren entspricht, also dem Gesetzentwurf zustimmt, Art. 83 VII 1, 2, HS 1 ThürLV.³⁹ Zwar sollen nach § 19 II ThürBVVG auch Änderungen zulässig sein, soweit trotz Änderungen dem Grundanliegen des Volksbegehrens entsprochen wird. Dem Grundanliegen wird aber nur entsprochen, wenn den wesentlichen Regelungsabsichten des Volksbegehrens entsprochen wird.⁴⁰

³⁶ Die Quote liegt noch etwas niedriger, wenn man die ungültigen Stimmen bei der letzten Wahl berücksichtigt.

³⁷ ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, S. 39 ff. des Umdrucks; LKV 2002, S. 88 f.

³⁸ Vgl. zur Kritik der fehlenden Korrekturmöglichkeit ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01 –, S. 40 f. des Umdrucks; LKV 2002, S. 88.

³⁹ Vgl. Baldus, in: Linck et al., Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 82, Rn. 40.

⁴⁰ Baldus, in: Linck et al., Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 82, Rn. 41.

Dies schließt aus, in Teilbereichen von wesentlichen Regelungsabsichten abzuweichen, um einen substantiellen Kompromiss mit dem Parlament bzw. der Parlamentsmehrheit zu erreichen.

II. Zwei Parlamentsphasen, Rückzugsrecht der Initiatoren⁴¹

Volksgesetzgebung sollte deshalb eng mit der parlamentarischen Gesetzgebung verzahnt werden, um die parlamentarischen Diskussions-, Verhandlungs- und Kompromisspotentiale auch im Volksgesetzgebungsverfahren zu nutzen.⁴²

Deshalb sollte nach erfolgreicher Zulassungsprüfung des Antrags auf Zulassung eines Volksbegehrens der Volkswurf erstmalig im Parlament obligatorisch beraten werden müssen. Zum anderen müssen die Initiatoren das Recht haben, ihren Antrag zurück zu ziehen. Dies schafft sowohl für das Parlament als auch die Initiatoren den Anreiz, über Kompromisse zu verhandeln. Einigen sich beide Seiten auf ein Gesetz, welches das Parlament beschließt, erspart dies den Initiatoren die erheblichen Mühen der Qualifikation des Volksbegehrens und des Abstimmungskampfes und das Risiko, im Volksentscheid (ganz) zu verlieren. Die im Parlament vertretenen gegnerischen Kräfte ersparen sich ebenfalls die Mühen eines eventuellen Abstimmungskampfes und das Risiko der Niederlage im Volksentscheid.

Kommt es in dieser ersten Parlamentsphase zu keinem Kompromiss und Rückzug, beginnt nach Zustandekommen des Volksbegehrens die zweiten Parlamentsphase. Auch hier ist es den Initiatoren zu gestatten, ihren Vorschlag zu zurück zu ziehen.⁴³ Dies ermöglicht substantielle Kompromisse und setzt beide Seiten unter Kompromissdruck.

Für ein solches Modell enger Verzahnung ist Hamburg hervorzuheben, wo ein beispielgebendes, dreistufiges Verfahren implementiert ist. Nach der ersten Parlamentsphase, die sich an die „Volksinitiative“ anschließt, bleibt es den Initiatoren überlassen, ob sie die Durchführung des Volksbegehrens beantragen, Art. 50 II 4 HmbVerf. Sie können den Entwurf für das Volksbegehren auch überarbeiten, Art. 50 II 5 HmbVerf. Dieselben Möglichkeiten bestehen nach der zweiten Parlamentsphase, die sich an ein erfolgreiches Volksbegehren anschließt, Art. 50 III 3, 4 HmbVerf. Auch in der Schweiz haben die Initiatoren ein Rückzugsrecht.⁴⁴

Teil 2, Fragen

1. Wie bewerten Sie die derzeitige Rechtslage und Praxis, was staatliche Entscheidungsverfahren und Bürgerbeteiligung auf Landesebene anbelangt? Wo sehen sie Probleme?

Vgl. Teil 1, A.II.; B.; C.I.; D.I.,II., E.I.

2. Welche konkreten Erfahrungen ... /Erfahrungen mit Reformen

⁴¹ Vgl. näher – z.T. wörtlich – Heußner, Wahlen allein genügen nicht, in: v. Arnim, Systemmängel in Demokratie und Marktwirtschaft, 2011, S. 50 ff.

⁴² Vgl. Heußner, Volksgesetzgebung in den USA und in Deutschland, 1994, S. 82 ff., 88 ff.

⁴³ Um Enttäuschungen bei den Unterzeichnern einer Initiative vorzubeugen, ist gesetzlich vorzuschreiben, dass die Eintragungslisten eine vorbehaltlose Modifikations- und Rückzugsklausel enthalten. Eine entsprechende Pflicht für eine Rückzugsklausel enthält Art. 68 I c) des Schweizerischen Bundesgesetzes über die politischen Rechte.

⁴⁴ Vgl. Art. 68 I c) des Schweizerischen Bundesgesetzes über die politischen Rechte.

Innerhalb der letzten Jahrzehnte hat es eine Vielzahl von Reformen in einer Vielzahl von Bundesländern gegeben, welche die Hürden für Volksgesetzgebung deutlich gesenkt haben. Dies hat zu einer wesentlich stärkeren Nutzung der Volksgesetzgebung geführt.

3. Verfassungsrechtliches Verhältnis von Parlaments- und Volksgesetzgeber

Vgl. Teil 1, A.I., C.I.; D.I.

4. Weitere Instrumente

Zurzeit wird verstärkt über die Einführung von losbasierten Bürgerräten diskutiert. Deren Einführung ist nur dann zu empfehlen, wenn sie in die Volksgesetzgebung integriert werden. Anderenfalls besteht die Gefahr, dass die in Bürgerräten erarbeiteten Lösungen häufig von den Parlamenten nicht aufgegriffen werden und so Frustrationen entstehen und Politikverdrossenheit gesteigert wird.⁴⁵

5. Eignung der vorgeschlagenen Maßnahmen

Verfassungspolitisch ja. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des ThürVerfG empfehlen sich bei der Budgetklausel jedoch Modifikationen, vgl. Teil 1, C.II.2. Zur Quorenabsenkung s. ebenfalls Teil 1, D.IV.

6., 7. 8. Von Beantwortung wird abgesehen.

9. Zusammenspiel von Einwohnerantrag und Volksgesetzgebung

Vgl. Teil 1, B. III.

10. Absenkung der Unterschriftenquoten beim Volksbegehren

Vgl. Teil 1, D.III., IV.

11. Qualifikationsquorum und Steigerung der Beteiligung an Volksgesetzgebung

Dies ist eher nicht ersichtlich.

12. Erfahrungen und Forschungsergebnisse zur inhaltlichen Zweckmäßigkeit von Haushaltsauswirkungen im Vergleich von Volksgesetzgebung und Parlamentsgesetzgebung

Sofern das Parlament die Möglichkeit hat, Volksgesetz ohne Zustimmung des Volkes ändern zu können, sind keine negativen Auswirkungen zu erwarten. Dies hat sich exemplarisch am Beispiel der Grundsteuersenkungen in den USA in den 1970/80er Jahren gezeigt. Während das Parlament in Kalifornien wegen der Prävalenz der Volksgesetzgebung dort daran gehindert war, auf veränderte Umstände flexibel zu reagieren, war das Parlament in Massachusetts wegen der Gleichrangigkeit von Parlaments- und Volksgesetzgebung dazu in der Lage.⁴⁶

⁴⁵ Vgl. *Heußner*, Die Demokratie muss halbdirekt sein – Die Notwendigkeit der Volksgesetzgebung auf Bundesebene, in: *Heußner/Paustsch/Wittreck* (Hrsg.), *Direkte Demokratie*, Festschrift für Otmar Jung, 2021, S. 71 ff.; *Heußner*, Die Demokratie im klassischen Athen. Was können wir von ihr lernen? Welche Regeln lassen sich gewinnen?, in: *Miras* (Hrsg.), *Im Einklang mit Recht und Musik, Liber Amicorum für Dirk Güllemann*, 2021, S. 73, dort auch mit konkretem Gesetzgebungsvorschlag.

⁴⁶ Vgl. näher *Heußner*, Die Krise Kaliforniens – Schuld der direkten Demokratie?, in: *JdD* 2011, 2012, S. 175 ff., 195 f.;

Ob eher fiskalisch eher expansive oder restriktive Wirkungen entfaltet werden, hängt insbesondere von den wirtschaftlichen Gesamtumständen ab. So hatte Volksgesetzgebung in den US-Gliedstaaten in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts eine starke sozialgesetzgeberische Wirkung, während insbesondere in den 70er und 80er Jahren des 20. Jahrhunderts eine restriktivere Wirkung zu beobachten ist.⁴⁷

13. Ja, vgl. Teil 1, C.I.

14. Vgl. Teil 1, C.I., II.2.

15. Vgl. Teil 1, C.II.2.

16. Nein, vgl. Teil 1, C.I., II.2.

17. Vgl. Teil 1, C.II.2.

18. Da wirksame Politik im modernen Staat zu sehr großen Teilen mit staatlichen Einnahmen und Ausgaben verbunden ist, stellen restriktive Finanztabus bei einer starken Einschränkung der Anwendungsmöglichkeiten, Themenreichweite und Wirksamkeit dar. Die „Berliner Lösung“ verhindert solche Restriktionen. Vgl. aber Teil 1, C.II.2.

19. Begrenzung der Budgetklausel auf Landeshaushalt ratsam?

Eher nicht. Könnte die Gefahr steigern, dass die Reform an der Rechtsprechung des ThürVerfGH scheitert.

20. Negative Effekte der Reform für bestimmte Bevölkerungsgruppen?

Negative Effekte speziell für bestimmte Bevölkerungsgruppen sind nicht zu erwarten. Zwar wird für negative Effekte von Volksbegehren in Deutschland z.T. das siegreiche Hamburger Schulvolksbegehren gegen die Einführung der Primarschule angeführt.⁴⁸ Dieses Beispiel trägt jedoch nicht. Dieses Volksbegehren war von so viel Unmut getragen, dass es von 14,8 % Unterschriften generieren konnte, also auch die heute in Thüringen geltenden Quoren „spielend“ erreicht hätte. Sodann ist zu beachten, dass aufgrund von Umfragen anzunehmen ist, dass auch bei sozial benachteiligten Menschen die Primarschule abgelehnt wurde.⁴⁹ Auch Abstimmungsbeteiligungsforschung weist darauf hin, dass die Abstimmungsbeteiligung sozial benachteiligter Schichten nicht geringer, sondern sogar höher als bei Wahlen ausgefallen ist.⁵⁰

⁴⁷ Vgl. näher *Matsusaka*, Fort he many or the few, 2004, S. 73 ff., 97 ff., 100 ff.; *Heußner*, USA und direkte Demokratie, in: *Kost/Solar* (Hrsg.), Lexikon Direkte Demokratie in Deutschland, 2019, S. 235.

⁴⁸ Begründung von *Robert Habeck* auf dem Grundsatzprogramm-Parteitag am 22.11.2020 zur Abkehr der Grünen von Volksgesetzgebung auf Bundesebene.

⁴⁹ Vgl. *Heußner*, Wahlen allein genügen nicht, in: v. Arnim, Systemmängel in Demokratie und Marktwirtschaft, 2011, S. 60.

⁵⁰ *Vetter/Velinsky*, Bürgerentscheide, Kommunalwahlen und soziale Selektivität, in: *Heußner/Paustsch/Wittreck* (Hrsg.), Direkte Demokratie, Festschrift für Otmar Jung, 2021, S. 625, 644.

**Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsgesetzes**

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilDokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilDokG in der Beteiligentransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/158 -											
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? <i>Nein</i> (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Organisationsform</td> </tr> <tr> <td colspan="2" rowspan="4"> </td> </tr> <tr> </tr> <tr> </tr> <tr> </tr> </table>	Name	Organisationsform								
	Name	Organisationsform									
Geschäfts- oder Dienstadresse											
Straße, Hausnummer (oder Postfach)											
Postleitzahl, Ort											
2.	Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? (§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG)										
	<table border="1"> <tr> <td>Name</td> <td>Vorname</td> </tr> <tr> <td><i>GROSS</i></td> <td><i>Andreas</i></td> </tr> <tr> <td colspan="2"> <input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse + <input checked="" type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.) </td> </tr> <tr> <td colspan="2"> Straße, Hausnummer </td> </tr> <tr> <td> Postleitzahl, Ort </td> <td></td> </tr> </table>	Name	Vorname	<i>GROSS</i>	<i>Andreas</i>	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse + <input checked="" type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
	Name	Vorname									
	<i>GROSS</i>	<i>Andreas</i>									
	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse + <input checked="" type="checkbox"/> Wohnadresse (Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)										
	Straße, Hausnummer										
Postleitzahl, Ort											

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit ? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilddokG)	
	Politikwissenschaftl. Studien zur Digitalen Demokratie	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilddokG)	
	Die vorgeschlagen Reformen sind ein Schritt in die richtige Richtung - freilich bedürfen sie noch weitere Verbesserungen.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilddokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilddokG)	
	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)	
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	
	Ich handelte auf Einladung des Landtages.	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilDokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**.
Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss
des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift

Andreas Gross,

Politikwissenschaftler, St. Ursanne (Schweiz)

lic.es.sc.pol./Dr.h.c., Leiter Atelier Direkte Demokratie

1991-2015 Mitglied des Schweizer Bundesparlamentes und des Europarates

Seit 2015 Dozent an der HS-Uni Hamburg für „Direkte Demokratie im globalen Vergleich“

THUR. LANDTAG POST
17.05.2022 07:38

1252112022

***Thüringer Landtag in Erfurt, Verfassungsausschuss
Drucksache 7/158, Anhörung vom 17.Mai 2022***

**5. Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen –
Weiterer Aufbau der Direkten Demokratie auf Landesebene**

(Grundlage: Gesetzesentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN,
Drucksache 7/158 vom 22.1.2020)

- 1 Ich begrüße grundsätzlich den vorliegenden Gesetzesentwurf und beurteile die vorgeschlagenen Reformen als längst fälligen, eher zurückhaltenden und aktuellen Beitrag zur Demokratisierung der Demokratie in Thüringen. Seine Realisierung bedeutet einen wichtigen Beitrag zur Stärkung der Freiheit und der Demokratie der Thüringer Bürgerinnen und Bürger¹.

Die hier zur Diskussion stehenden Reformen würden einen wesentlichen Beitrag zur Überwindung der Spaltungen in der Gesellschaft Thüringens leisten, ebenso zur Integration der Gesellschaft und zur Reduktion der Abwendung vieler Bürgerinnen und Bürger vom Staat und der institutionellen Politik sowie zur Überwindung ihrer Resignation.

- 2 Die Demokratie ist ein Menschenrecht. Niemand sollte von Entscheidungen betroffen werden, an denen er oder sie nicht direkt oder indirekt mitwirken können. Die Einführung des Bürgerantrags und die Senkung des Mindestalters zur Ausübung des Wahlrechtes sind kleine Schritte auf dem noch langen Weg hin zur Erfüllung des menschenrechtlichen Anspruchs der Demokratie und deswegen sehr zu begrüßen. Sie machen die Demokratie ein klein wenig inklusiver und tragen so zum Abbau des Gefühls vieler einfacher Menschen bei, von wesentlichen gesellschaftlichen Entscheidungen ausgeschlossen und nicht gehört zu werden mit

¹ Das vermag Sie gewiss kaum zu überraschen, habe ich doch bereits bei den Anhörungen im Innen- und Kommunalausschuss des Thüringer Landtages vom 9.1.2017 und 19.4.2018 zum CDU-Vorschlag für ein fakultatives Gesetzes-Referendum und zum Haushaltsvorbehalt gegenüber Volksbegehren unmissverständlich für eine Senkung der Unterschriftenhürde und der Verlängerung der Sammeldauer für Unterschriften bei Volksbegehren plädiert.

ihren Anliegen, Sorgen und Bedürfnissen. Diese Begründung weist Sie freilich auch auf die Relativität des vorliegenden kitzekleinen Fortschrittes hin; ihm müssten bald grössere Schritte folgen, wie das Wahlrechtsalter 14, das Stimm- und Wahlrecht auf Antrag Jugendlicher oder von Einwohnern ohne deutsches Bürgerrecht, wenn die erwähnten Defizite wirklich angegangen werden sollen.

- 3 Im Hinblick auf die Festlegung der Unterschriftenhürde beim wichtigsten „Volksrecht“, dem Volksbegehren, gilt es an die grundlegende Philosophie der Direkten Demokratie zu erinnern. Sie besteht darin, dass die Freiheit nicht zur Freiheit der Privilegierten verkommen sollte. Das Recht, Vorschläge zur Gesetzesentwicklung vorzulegen, sollte ein Recht aller Bürgerinnen und Bürger sein, nicht nur von jenen, die im Parlament oder Verbänden stark vertreten sind oder über grosse politische Ressourcen verfügen. Sonst fühlen sich die meisten wieder eher ausgeschlossen von der Politik; für sie ist es schlicht unmöglich, innert so kurzer Zeit so viele Stimmberechtigte zu erreichen und zur Unterschrift zu bewegen.

Als Zürcher Verfassungsrat gehöre ich zu jenen, die vor 15 Jahren die Hürde für kantonale Volksbegehren um 40 Prozent gesenkt haben; von für Deutschland schon sehr bürgerfreundlich anmutenden 1,7 auf 0,8 Prozent der Stimm- und Wahlberechtigten. Auf Bundesebene gehöre ich zu jenen Parlamentariern, die die Hürde von fast zwei Prozent bei eidgenössischen Volksbegehren vehement verteidigt haben in den vergangenen zwanzig Jahren. Obwohl die bei uns geltende Sammeldauer von 18 Monaten für deutsche Demokraten fast paradiesisch vorkommen mögen.

Insofern ist der anstehende Fortschritt (Halbierung von 10 auf fünf Prozent) für Thüringen und hiesige Verhältnisse gewiss ein grosser Schritt, für schweizerische Demokraten und wissenschaftlich aus Sicht des weltweiten Vergleichs ist er aber klein und bescheiden. Denn 5 % bei einer relativ kurzen Sammeldauer von vier Monaten ist im globalen Vergleich und aus radikaldemokratischer Sicht für die gleichberechtigte Partizipation immer noch eine allzu „hohe Hürde“. Zwei, drei Prozent und eine Sammeldauer von einem ganzen Jahr wären meines Erachtens ungleich angemessener.

Eine weitere wesentliche Begründung: Die Volksrechte sollten nicht einfach privilegierte Instrumente gut organisierter Lobby-Gruppen werden, sondern Partizipationsmöglichkeiten auch einfacher Bürgerinnen und Bürger ohne viel Erfahrung und Ressourcen eröffnen. Sie sollten sich im Hinblick auf eine Reformidee auch erst zusammenfinden und organisieren können. Dafür braucht es Zeit, was in der Festlegung der Sammeldauer der Unterschriften beachtet werden muss. Hören doch viele BürgerInnen von einem Volksbegehren erst nach dessen Lancierung, so dass sie den für das Unterschriften sammeln zur Verfügung stehenden Zeitraum nicht mehr ganz ausschöpfen können.

- 4 Die Umgestaltung des grundsätzlich höchst ambivalenten „Haushalts-vorbehalt“ im Sinne des Berliner Landesverfassungsgerichtes ist vorbehaltlos zu begrüßen. Ein solcher Vorbehalt besteht in keinem jener Länder und Regionen, in denen die Direkte Demokratie von Bürgerinnen und Bürgern erkämpft und nicht „von oben“

und nicht ohne prinzipielle „Vorbehalte“ eingerichtet worden ist. Denn dort, wo es ihn gibt, hat er immer eine anti-direktdemokratische Wirkung. Denn in der Politik kostet fast nichts nichts. Das gilt auch für politische Reformen. Immer sind sie mit Kosten verbunden. Und wenn die Kostenfolgenlosigkeit eine Vorbedingung für die Direkte Demokratie ist, dann ist diese gestorben, bevor sie je geboren werden konnte.

Schwer bedaure ich, dass die Thüringer Parteien ihren Bürgerinnen und Bürgern mit dieser Reform nicht auch die Abschaffung des „Deckungs-vorschlages“ gemäss Art. 82, Abs 2 vorschlagen. Ich hatte bereits in meinen schriftlichen Ausführungen zur Anhörung vom 19.4.2018 im Detail dargelegt, dass auch hier von den Bürgern beinahe „Unmögliches“ verlangt wird, das typischerweise zu den Einsichten und zu den Kenntnissen der Verwaltung und vielleicht auch noch des Parlamentes gehört, aber kaum von den Bürgerinnen und Bürgern verlangt und geleistet werden kann.

- 4 Schliesslich gilt es auch zu betonen, dass der „Haushaltsvorbehalt“ auf einer falschen Prämisse beruht. Denn die Bürgerinnen und Bürger sind auf der ganzen Welt, da sind sich alle Forscher weltweit seit Jahrzehnten einig, viel vorsichtiger und zurückhaltender beim „Geldausgeben“ als die Mitglieder der Parlamente. Bürgerinnen und Bürger sind sich viel mehr bewusst, dass jeder vom Land ausgegebene Euro den eigenen Steuerleistungen entstammt; dieses Bewusstsein lässt sie viel zurückhaltender sein beim Geldausgeben. Schnell empfinden sie eine Ausgabe als unnötig oder überzogen. Umso umsichtiger müssen die Behörden planen, Kosten senken und die verschiedenen Ausgabeposten miteinander abgleichen. Dies hat zur von allen Experten bejahten These geführt, dass je mehr die Bürgerinnen und Bürger in die politischen Entscheidungen einbezogen werden, desto umsichtiger und haushälterischer wird mit öffentlichen Geldern umgegangen.
- 5 Um den Aufbau der Direkten Demokratie noch mehr zu wagen und damit der Einstieg möglichst vieler Bürgerinnen und Bürger in die Direkte Demokratie wirklich gelingt, rate ich auf möglichst zeitnahe Einführung des fakultativen Gesetzesreferendums („Volkseinwand“), auf die Prüfung des „Konstruktiven Referendums“ (Pendant aus der Bürgerschaft zum Gegenvorschlagsrecht des Parlamentes bei einem Volksbegehren), der Einführung der Stichfrage für die Stimmenden bei Volksbegehren mit Gegenvorschlägen des Parlamentes, der weiteren Senkung der Unterschriftenhürden bei Volksbegehren und Referenden, der Verlängerung der entsprechenden Unterschriften-Sammeldauer sowie der Vergabe von Öffentlichkeits-Gutscheinen an die Initiantinnen von Volksbegehren zur Vertiefung und Verbreitung der öffentlichen Diskussion.

AG/StU/ 16.5.2020

Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetzes

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilldokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilldokG in der Beteiligungstransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

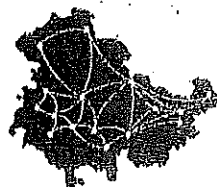
Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/158 -											
1.	Haben Sie sich als juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? <small>(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)</small>										
	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;">Name</td> <td style="width: 50%; border: none;">Organisationsform</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"> <i>Verband der Kinder- und Jugendrentner Thür.</i> </td> <td style="border: none;"> <i>Landesjugendrentner bei der Servicestelle mitbestimmung TMBJS</i> </td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td style="border: none;"> <i>Werner-Seelenbinderstr. 7</i> </td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border: none;"> <i>99096, Erfurt</i> </td> </tr> </table>	Name	Organisationsform	<i>Verband der Kinder- und Jugendrentner Thür.</i>	<i>Landesjugendrentner bei der Servicestelle mitbestimmung TMBJS</i>	Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)	<i>Werner-Seelenbinderstr. 7</i>	Postleitzahl, Ort	<i>99096, Erfurt</i>
	Name	Organisationsform									
	<i>Verband der Kinder- und Jugendrentner Thür.</i>	<i>Landesjugendrentner bei der Servicestelle mitbestimmung TMBJS</i>									
	Geschäfts- oder Dienstadresse										
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)	<i>Werner-Seelenbinderstr. 7</i>									
Postleitzahl, Ort	<i>99096, Erfurt</i>										
2.	Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? <small>(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilldokG)</small>										
	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;">Name</td> <td style="width: 50%; border: none;">Vorname</td> </tr> <tr> <td style="border: none;"></td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="border: none;"> <input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small> </td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Straße, Hausnummer</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border: none;"></td> </tr> </table>	Name	Vorname			<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small>		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	
	Name	Vorname									
	<input type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small>										
	Straße, Hausnummer										
Postleitzahl, Ort											

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	Kinder- und Jugendbeteiligung Interessenvertretung junger Menschen in Thüringen	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	Die Absenkung des aktiven Wahlalters erhöht die politische Teilhabe von 16 und 17-Jährigen, entspricht der politischen Reife und Urteils-kraft vieler Teile der Altersgruppe, verbessert ihr Gehör als Wähler*innen und trägt der mit diesem Alter verbundenen Verantwortungs-fähigkeit Bedingung zur Zukunfts-fähigen Politikentscheidung zu.	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6) <input type="checkbox"/> nein	
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input type="checkbox"/> per E-Mail <input checked="" type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja <input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)	
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber!	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligentransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**.
Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss
des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Erfurt, den 09.05.2022	



Stellungnahme des Dachverbands der Kinder- und Jugendgremien Thüringen zum Gesetzentwurf des Fünften Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Freistaates Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene

Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

vielen Dank für die Übersendung des o.g. Gesetzentwurfes und der Möglichkeit zur schriftlichen Stellungnahme, der wir sehr gern nachkommen.

Wir begrüßen den Gesetzentwurf der Regierungsfractionen zur Änderung der Thüringer Verfassung. Der Entwurf des Änderungsgesetzes geht knapp auf eine kinder- und jugendpolitische Forderung ein, die der Dachverband der Kinder- und Jugendgremien (DKJG Thüringen) im Namen seiner Mitgliedsgruppen und der jungen Menschen in Thüringen bereits seit seiner Gründung im Jahr 2018 erhebt. Der DKJG Thüringen tritt dafür ein, dass wahlaltersbezogene Regelungen nach dem Gesichtspunkt der früheren und umfassenderen politischen Teilhabe junger Menschen angepasst werden. Wir halten die Altersgrenze von 16 Jahren für angemessen, um an der Wahl zum Thüringer Landtag, dem Deutschen Bundestag und dem EU-Parlament teilzunehmen. In dieser Stellungnahme beschränken wir uns auf die Herabsetzung des aktiven Wahlalters für die Thüringer Landtagswahl.

Wir teilen die Ziele des Gesetzentwurfs, „eine möglichst frühzeitige Teilnahme und Mitbestimmung der Jugendlichen am staatsbürgerlichen Geschehen“ (LT-Drs. 7/ 158, S. 2) zu erreichen sowie „die aktive, selbstbestimmte Beteiligung an demokratischen Entscheidungsprozessen sowohl für Wahlen als auch für Abstimmungen“ (LT-Drs. 7/ 158, S. 3) zu ermöglichen. Dies begreifen wir ferner als völkerrechtliche Verpflichtung, insbesondere aus dem Recht des Kindes auf Gehör gemäß Art. 12 Abs. 1 UN-Kinderrechtskonvention (KRK). Systematisch auf das Engste damit verbunden sind die partizipative Einbeziehung und die politische Teilhabe von Kindern. In der Gesamtschau, insbesondere von Art. 12, 13, 14 und 15 UN-Kinderrechtskonvention, zielt die KRK auf Voraussetzungen ab, um die freie Äußerung der Meinung, die aktive Beteiligung und die Teilhabe an der politischen Willensbildung zu fördern (vgl. Vereinte Nationen CRC/C/GC/12,

Email:
info@dkjgthueringen.de

Internet:
www.dkjgthueringen.de

Freistaat  Ministerium
Thüringen für Bildung,
Jugend und Sport

Thüringer Landtag
Zuschrift
7/1913

zu Drs. 7/158

Projekträger:

THÜRINGER MINISTERIUM FÜR BILDUNG, JUGEND UND SPORT
Referat 4 2 | Jugendpolitik | Servicestelle Mitbestimmung
Werner-Seelenbinder-Straße 7 | 99096 Erfurt

Allg. Bemerkung Nr. 12, 2009). Die Umsetzung speziell dieser Rechte sehen wir demokratiepolitisch und verfassungsrechtlich im aktiven Wahlrecht auf allen politischen Ebenen, einschließlich der Landesebene, als die stärkste Form der Einflussnahme auf eine generationengerechte Politik am effektivsten verwirklicht.

Wir lehnen ein sogenanntes Familienwahlrecht bzw. ein „Wahlrecht von Geburt“ strikt ab. Konzepte eines Eltern- bzw. Stellvertreterwahlrechts sprechen zwar Minderjährigen ein Wahlrecht zu, sehen aber die Abgabe der Stimme indirekt durch die Erziehungsberechtigten vor. Das ist aus unserer Sicht in keinster Weise mit der Gleichheit der Wahl gemäß Art. 38 Abs. 1 Grundgesetz und der Höchstpersönlichkeit der Wahl im Sinne von § 14 Abs. 4 Bundeswahlgesetz vereinbar. Ein Eltern- bzw. Stellvertreterwahlrecht bricht erheblich mit der Systematik des Wahlrechts nach dem deutschen Verfassungsrecht. Wir treten dafür ein, dass Jugendliche ab Erreichen der Wahlaltersgrenze von 16 Jahren selbst ihre persönliche politische Überzeugung ausdrücken können und somit möglichst frühzeitig und Volljährigen gleichwertig am staatsbürgerlichen System teilhaben.

Die Absenkung des Wahlalters wird, wie es im Gesetzentwurf heißt, „die Bereitschaft zum demokratischen Engagement bei Jugendlichen steigern und demokratische Entscheidungen auf eine breitere Legitimationsbasis“ stellen (LT-Drs. 7/ 158, S. 2). Wir verbinden mit der Verfassungsänderung die Erwartung, dass junge Menschen ernsthaft in die politische Kultur in Thüringen einbezogen werden. Junge Menschen sollten mit ihren unermesslichen Potenzialen und intellektuellen Fähigkeiten sowie als Träger von Menschen- und Kinderrechten gefördert, geschützt und beteiligt werden. Wir erhoffen uns, dass das jugendliche Interesse und Engagement gleichmäßig zur Bereitschaft und Zuwendung von Erwachsenen steigen, Jugendliche als Gesprächspartner*innen auf Augenhöhe, Expert*innen ihrer Lebenswelt sowie als Wähler*innen politisch zu adressieren, hinsichtlich ihrer Lebenslagen zu befragen sowie ihre Bedarfe zu berücksichtigen.

Betrachtet man die Ansätze, um junge Menschen in die Gestaltung der Zukunft miteinzubeziehen, schlagen die regierungstragenden Fraktionen mit dem Gesetzentwurf einen verantwortlich gebotenen Weg ein: Das in mehrerlei Hinsicht historische Klimaschutz-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 24. März 2021 - 1 BvR 2656/18, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20, 1 BvR 288/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 78/20-Rn. (1 - 270)) stellt klar, dass die persönlichen Freiheitsrechte aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 Grundgesetz auch die Verpflichtung, Leben und Gesundheit vor den Gefahren des Klimawandels zu schützen, umfassen. Damit kann eine objektivrechtliche Schutzverpflichtung auch

in Bezug auf künftige Generationen begründet werden. Der Beschluss der Landesregierung im November 2021, einen Jugendcheck auf Landesebene mit Elementen einer partizipativen Einbeziehung junger Menschen einzuführen, soll wissenschaftliche Erkenntnisse über das Leben junger Menschen stärker in der Erstellung von regierungsseitigen Gesetzentwürfen einbeziehen (www.jugendcheck.de). Die umfassende Berücksichtigung jugendlicher Interessen wich während der Covid-19 Pandemie eher einer Zurückstellung zugunsten des Schutzes von Leben und Gesundheit älterer und vulnerabler Gruppen. Das hat deutliche Defizite in einer ernsthaften Anhörung und Berücksichtigung junger Menschen sowie eklatante Lücken in der jugendpolitischen Artikulationsfähigkeit entlarvt.

Wir unterstreichen den Befund, dass „in anderen Ländern und Staaten schon das Wahlalter 16 gilt und die Erfahrungen damit positiv eingeschätzt werden“ (LT-Drs. 7/ 158, S. 2). Hierbei ist bezüglich der Landesebene insbesondere auf Bremen (2009), Brandenburg (2011), Hamburg und Schleswig- Holstein (2013) zu verweisen. Wir bekräftigen ebenfalls die Einschätzung, dass „eine Synchronisierung der Vorschriften auf kommunaler und Landesebene“ überaus sinnvoll ist (LT-Drs. 7/ 158, S. 2). Hierfür spricht vor dem Hintergrund des lokalen und überregionalen Engagements in den Mitgliedsgruppen des DKJG Thüringen, dass die Angelegenheiten, die junge Menschen betreffen und, an denen sie teilhaben und beteiligt werden möchten, neben ihrer Nachbarschaft, ihrer Kommune und ihrem Landkreis auch den Freistaat Thüringen umfassen. Dies zeigen auch die aktuellen Ergebnisse einer großen Thüringer Jugendbefragung (bildung.thueringen.de/aktuell/start-der-thueringer-kinder-und-jugendbefragung).

Wir betrachten die Herabsetzung des aktiven Wahlalters auf 16 Jahre als eine längst notwendige und lange Jahre gereifte Reform. In diesem Sinne enthält der Koalitionsvertrag der Bundesregierung für die 20. Legislaturperiode bezüglich der Wahl zum Deutschen Bundestag die Formulierung: „Wir wollen das Grundgesetz ändern, um das aktive Wahlalter für die Wahl zum Deutschen Bundestag auf 16 Jahre zu senken.“ (Koalitionsvertrag von SPD, Grünen und FDP. 2021, S. 12) Zudem sei ausdrücklich auf die Resolution des Europäischen Parlaments 2015 über die Reform des Wahlrechts der Europäischen Union verwiesen: „As a future step, recommends to Member States that they should consider ways to harmonise the minimum age of voters at 16, in order to further enhance electoral equality among Union citizens.“ (übersetzt: Als ein zukünftiger Schritt wird den Mitgliedsstaaten empfohlen, im Sinne der Gleichheit der Wahl unter den Unionsbürger*innen Wege zu erwägen, das Mindestwahlalter von 16 Jahren in Einklang zu bringen) (eigene Übersetzung, AMP8_AMA(2015)0286(041-044)_EN.doc, zuletzt aufgerufen

15.04.2022). Unser Freistaat Thüringen sollte noch vor der nationalen Wahlaltersreform in Deutschland zu einem jugendfreundlichen Vorreiter werden.

Wir halten den Änderungsvorschlag zur Formulierung von Art. 46 Abs. 2 S. 1 Thüringer Verfassung für geeignet, erforderlich und angemessen, um das aktive Wahlrecht an die Altersgrenze von 16 Jahren zu knüpfen. Der Passus für Art. 46 Abs. 2 S. 2 ThürVerf normiert, dass die Altersgrenze für das passive Wahlalter bei 18 Jahren verbleiben soll. Die Beibehaltung halten wir für sinnvoll, um die Ausübung des freien Mandates (Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG; Art. 53 Abs. 2 S. 2 ThürVerf) nicht in Kollision mit dem elterlichen Erziehungsrecht (Art. 6 Abs. 2 S. 1 GG; Art. 18 Abs. 1 ThürVerf) und dem Jugendschutz treten zu lassen. Der Art. 46 Abs. 2 S. 4 ThürVerf garantiert analog der Kommunalwahlen Unionsbürger*innen an ihrem Wohnort das aktive und passive Wahlrecht.

Wir betonen, dass bei der Erörterung einer angemessenen Wahlaltersgrenze von der das Demokratieprinzip konkretisierten Allgemeinheit der Wahl auszugehen ist (Art. 38 Abs. 1 GG; Art. 46 Abs. 1 ThürVerf). Nur zwingende Gründe können rechtfertigen, 16- und 17-Jährigen das aktive Wahlrecht weiterhin zu verwehren. Der zentrale Gesichtspunkt, um die Altersgrenze für die Berechtigung zur Wahl zu setzen, ist gemeinhin die politische und verstandesgemäßen Reife und Urteilkraft sowie ein gewisser Grad an politischer Einsichtsfähigkeit. Eine Teilnahme nicht nur am bloßen Wahlakt, sondern auch an dem die Entscheidung vorbereitenden argumentativen Diskurs erfordert notwendigerweise ein ausreichendes Maß eines intellektuellen und kommunikativen Vermögens, ohne das das Auswählen zwischen politischen Politikentwürfen schwer möglich ist. Wir sehen ein gewisses basales Sachverständnis für die Wahl, die Fähigkeiten sich eine Meinung zu bilden sowie am Prozess der Kommunikation teilzunehmen als schlechterdings erforderlich an. (In diesem Absatz der Stellungnahme sei der Lesbarkeit wegen auf Verweise auf einschlägige und hinlänglich diskutierte Gerichtsurteile verzichtet.)

Weiterhin stellt die bisherige Rechtslage, die die politische Reife an die Volljährigkeit nach § 2 Bürgerliches Gesetzbuch knüpft, aus unserer Sicht eine untaugliche Typisierung dar. Da auch unter 18-jährigen stufenweise verschiedenste Rechte und Pflichten durch die deutsche Rechtsordnung übertragen werden, kann das Alter der Volljährigkeit keinen allgemeingültigen Maßstab darstellen. Viele Aspekte des Lebens werden jungen Menschen bereits früh anvertraut. 16-jährige dürfen unter bestimmten Bedingungen Alkohol erwerben, einen Ausbildungsvertrag eingehen, ein Girokonto unterhalten, Motorroller fahren, einer Partei beitreten, eine Ehe schließen, einen Eid vor Gericht leisten, ein Testament

verfassen und sogar Vollzeit arbeiten. Bereits mit 14 Jahren kann man seine Konfession selbst wählen, über Organspende entscheiden und eine Jugendstrafe verbüßen. (Hier sei auf Verweise zu den Rechtsgrundlagen gleichsam verzichtet.)

Jugendliche verselbstständigen sich, indem sie vielschichtige Entwicklungs-herausforderungen bewältigen. Sie leben mitnichten in einer von Verantwortung befreiten *Wohlfühlwelt*. Vielmehr werden sie von klein auf in Kindergärten, Schulen, Jugendverbänden und Betrieben in demokratische Beteiligung und Konfliktlösung eingeführt. Mit 16 Jahren können sie in der Regel zumeist auf selbstwirksame und demokratische Erfahrungen zurückblicken. Das zeigt sich im Engagement in den Mitgliedsgruppen des DKJG Thüringen besonders deutlich. Die Jugendlichen sind reif, sich für Fragen des Zusammenlebens und die Auswahl zwischen Politikentwürfen verantwortlich zu zeigen. In der Gesamtschau der in der deutschen Rechtsordnung gesetzten Mindestaltersgrenzen stellt das 16. Lebensjahr einen Grenzpunkt auf der Skala des Lebensalters dar, an dem der staatliche und elterliche Schutz zugunsten von mehr persönlicher Verantwortung abnimmt.

Schon 2018 urteilt der Thüringer Verfassungsgerichtshof, dass „das Vorhandensein politischer Einsichtsfähigkeit in kommunale Belange und ein Verständnis für die Bedeutung von Wahlen [...] bei Jugendlichen dieser Altersgruppe [16- und 17-Jährige] nicht offenkundig verneinen [lässt]. (VerfGH 24/17, S. 43, 25.10.2018). Eben dieses attestierte Mindestmaß an Reife und Einsichtsfähigkeit liegt vor und genügt für die Teilnahme an der Landtagswahl. Seitdem legen neue Erkenntnisse der Jugendforschung nahe, dass unter den gegenwärtigen Bedingungen des Informations- und insbesondere Internetzugangs von einer in der Breite der 16- und 17-Jährigen vorhandenen Fähigkeit zur Bildung einer persönlichen politischen Überzeugung und deren Konkretisierung im Wahlakt regelmäßig ausgegangen werden kann. Die Shell-Studien weisen seit geraumer Zeit auf ein wachsendes politisches Interesse hin (Mathias Albert, Klaus Hurrelmann, Gudrun Quenzel: 18. *Shell Jugendstudie. Jugend 2019*. Beltz Verlag, Weinheim 2019). Eine Jugendwahlstudie zu Sachsen und Brandenburg der Otto-Brenner Stiftung 2019 zeigt sogar, dass bereits 15-Jährige so interessiert wie 19- oder 20-Jährige sind (*"Wie stark interessieren Sie sich für Politik?"* vgl. Thorsten Faas/Arndt Leininger, Wählen mit 16? Ein empirischer Beitrag zur Debatte um die Absenkung des Wahlalters, Otto Brenner Stiftung, OBS Arbeitspapier 41/2020, S. 31-34.). Der Jugendforscher K. Hurrelmann attestiert bereits zwischen 12 und 14 Jahren einen intellektuellen Entwicklungsschub und sieht im Alter von 16 die Reife der Urteilsfähigkeit als gegeben an (www.boehme-zeitung.de/dossier-wahlen/2021/9/24/demographischer-wandel-die-kandidaten-nehmen-stellung,

zuletzt aufgerufen 15.04.2022). Es liegen unseres Wissens nach keine einschlägigen und eindeutigen Studien vor, die belegen würden, dass 16- und 17-Jährige typischerweise nicht bereits in der Lage wären, die Bedeutung und die Tragweite der Wahl einzuschätzen. Es liegen keine Anhaltspunkte für signifikante gruppenspezifische Unterschiede vor. Angesichts der sozialen Kompetenz und der intellektuellen Urteilsfähigkeit 16- und 17-Jähriger sind sie bereits vor Vollendung des 18. Lebensjahres politisch entscheidungsfähig. Mit 16 Jahren ist letztendlich von einem sich der Volljährigkeit annäherndem Reifegrad auszugehen.

Ungeachtet der verfassungsgerichtlichen Anforderungen merken wir an, wird ein*e Staatsbürger*in nicht dahingehend beurteilt, ob er*sie *aus dem Kopf* oder *aus dem Bauch* entscheidet. Das Wahlrecht erhebt keine ethischen Forderungen und kein Anspruch auf Rationalität. Es sollte nicht nach den intellektuellen Fähigkeiten der Wähler*innen sowie der Kandidat*innen unterscheiden. Die Geheimheit der Stimmabgabe sorgt dafür, dass sie*er nicht zu befürchten hat, für sein Votum Rechenschaft ablegen zu müssen. Im Sinne der höchstpersönlichen und geheimen Wahl sind an Motive und Vorbereitung der Entscheidung junger Wähler*innen keine anderen und höheren Anforderungen wie etwa Informiertheit, politisches Interesse oder Wahlbeteiligung als an ältere Wähler*innen zu stellen. Zudem nimmt der Gesetzgeber auch bei volljährigen Wähler*innen in Kauf, dass ihnen die erforderliche Einsichtsfähigkeit möglicherweise fehlt.

Nach der Änderung der Thüringer Verfassung bedarf es ferner einer Änderung von § 13 Satz 1 Nummer 1 Thüringer Landeswahlgesetz.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten: Wir freuen uns, dass die jahrzehntelange kontroverse Diskussion auf fachpolitischer und fachwissenschaftlicher Basis nun die Vorlage dieses Änderungsgesetzes bewirkt hat. Es obliegt dem verfassungsändernden Gesetzgeber, die wahlaltersbezogenen Regelungen nach dem Gesichtspunkt der früheren und umfassenderen politischen Teilhabe Jugendlicher anzupassen. Das Wahlrecht wahlwilligen und reifen Bürger*innen fortwährend vorzuenthalten, entzieht ihnen ihr *demokratisches Existenzminimum*. Ihnen fehlt die Stimme bei eben jenem Akt, aus dem sich die Legitimation der Staatsgewalt speist. Wir möchten daher abschließend an die konstruktiven Kräfte im Thüringer Landtag appellieren, zur Behebung dieses demokratiepolitischen Mangels das aktive Wahlalter auf 16 Jahre herabzusetzen.

Gez. Vorstand des DKJG Thüringen

Formblatt zur Datenerhebung
nach § 5 Abs. 1 des Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetzes

Jede natürliche oder juristische Person, die sich mit einem schriftlichen Beitrag an einem Gesetzgebungsverfahren beteiligt hat, ist nach dem Thüringer Beteiligungstransparenzdokumentationsgesetz (ThürBeteilDokG) verpflichtet, die nachfolgend erbetenen Angaben – soweit für sie zutreffend – zu machen.

Die Informationen der folgenden Felder 1 bis 6 werden in jedem Fall als verpflichtende Mindestinformationen gemäß § 5 Abs. 1 ThürBeteilDokG in der Beteiligungstransparenzdokumentation veröffentlicht. Ihr inhaltlicher Beitrag wird zusätzlich nur dann auf den Internetseiten des Thüringer Landtags veröffentlicht, wenn Sie Ihre Zustimmung hierzu erteilen.

Bitte gut leserlich ausfüllen und zusammen mit der Stellungnahme senden!

Zu welchem Gesetzentwurf haben Sie sich schriftlich geäußert (Titel des Gesetzentwurfs)?											
Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Drucksache 7/158 -											
1.	Haben Sie sich als Vertreter einer juristischen Person geäußert, d. h. als Vertreter einer Vereinigung natürlicher Personen oder Sachen (z. B. Verein, GmbH, AG, eingetragene Genossenschaft oder öffentliche Anstalt, Körperschaft des öffentlichen Rechts, Stiftung des öffentlichen Rechts)? <small>(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG; Hinweis: Wenn nein, dann weiter mit Frage 2. Wenn ja, dann weiter mit Frage 3.)</small>										
	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;">Name</td> <td style="width: 50%; border: none;">Organisationsform</td> </tr> <tr> <td style="border: none; height: 40px;"></td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Geschäfts- oder Dienstadresse</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Straße, Hausnummer (oder Postfach)</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border: none;"></td> </tr> </table>	Name	Organisationsform			Geschäfts- oder Dienstadresse		Straße, Hausnummer (oder Postfach)		Postleitzahl, Ort	
	Name	Organisationsform									
	Geschäfts- oder Dienstadresse										
	Straße, Hausnummer (oder Postfach)										
Postleitzahl, Ort											
2. Haben Sie sich als natürliche Person geäußert, d. h. als Privatperson? <small>(§ 5 Abs. 1 Nr. 1, 2 ThürBeteilDokG)</small>											
	<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="width: 50%; border: none;">Name</td> <td style="width: 50%; border: none;">Vorname</td> </tr> <tr> <td style="border: none; text-align: center;">Prof. Dr. Pawtsch</td> <td style="border: none; text-align: center;">Arne</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="border: none;"> <input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small> </td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Straße, Hausnummer</td> <td style="border: none;"></td> </tr> <tr> <td style="border: none;">Postleitzahl, Ort</td> <td style="border: none; text-align: center;">71634 Ludwigsburg</td> </tr> </table>	Name	Vorname	Prof. Dr. Pawtsch	Arne	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small>		Straße, Hausnummer		Postleitzahl, Ort	71634 Ludwigsburg
	Name	Vorname									
	Prof. Dr. Pawtsch	Arne									
	<input checked="" type="checkbox"/> Geschäfts- oder Dienstadresse <input type="checkbox"/> Wohnadresse <small>(Hinweis: Angaben zur Wohnadresse sind nur erforderlich, wenn keine andere Adresse benannt wird. Die Wohnadresse wird in keinem Fall veröffentlicht.)</small>										
	Straße, Hausnummer										
Postleitzahl, Ort	71634 Ludwigsburg										

3.	Was ist der Schwerpunkt Ihrer inhaltlichen oder beruflichen Tätigkeit? (§ 5 Abs. 1 Nr. 3 ThürBeteilldokG)	
	<i>Öffentliches Recht, insb. Staats- und Verwaltungsrecht / Forschungsschwerpunkt direkte Demokratie</i>	
4.	Haben Sie in Ihrem schriftlichen Beitrag die entworfenen Regelungen insgesamt eher	
	<input checked="" type="checkbox"/> befürwortet, <input type="checkbox"/> abgelehnt, <input type="checkbox"/> ergänzungs- bzw. änderungsbedürftig eingeschätzt?	
	Bitte fassen Sie kurz die wesentlichen Inhalte (Kernaussage) Ihres schriftlichen Beitrages zum Gesetzgebungsverfahren zusammen! (§ 5 Abs. 1 Nr. 4 ThürBeteilldokG)	
	<i>- verfassungsrechtliche Bewertung der vorgeschlagenen Änderungen der ThürVerf. am Maßstab der Rechtsprechung des ThürVerfGH</i> <i>- länderrechtsvergleichende Einordnung und Bewertung der Novelle</i>	
5.	Wurden Sie vom Landtag gebeten, einen schriftlichen Beitrag zum Gesetzgebungsvorhaben einzureichen? (§ 5 Abs. 1 Nr. 5 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja (Hinweis: weiter mit Frage 6)	<input type="checkbox"/> nein
	Wenn Sie die Frage 5 verneint haben: Aus welchem Anlass haben Sie sich geäußert?	
	In welcher Form haben Sie sich geäußert?	
	<input checked="" type="checkbox"/> per E-Mail <input type="checkbox"/> per Brief	
6.	Haben Sie sich als Anwaltskanzlei im Auftrag eines Auftraggebers mit schriftlichen Beiträgen am Gesetzgebungsverfahren beteiligt? (§ 5 Abs. 1 Nr. 6 ThürBeteilldokG)	
	<input type="checkbox"/> ja	<input checked="" type="checkbox"/> nein (weiter mit Frage 7)
	Wenn Sie die Frage 6 bejaht haben: Bitte benennen Sie Ihren Auftraggeber !	

7.	Stimmen Sie einer Veröffentlichung Ihres schriftlichen Beitrages in der Beteiligientransparenzdokumentation zu? (§ 5 Abs. 1 Satz 2 ThürBeteilldokG)	
	<input checked="" type="checkbox"/> ja	<input type="checkbox"/> nein

Mit meiner Unterschrift versichere ich die **Richtigkeit und Vollständigkeit der Angaben**.
Änderungen in den mitgeteilten Daten werde ich unverzüglich und unaufgefordert bis zum Abschluss
des Gesetzgebungsverfahrens mitteilen.

Ort, Datum	Unterschrift
Ludwigsburg, den 12.05.2022	



Hochschule für öffentliche
Verwaltung und Finanzen
Ludwigsburg
University of Applied Sciences

HS Ludwigsburg • Postfach 0489 • 71604 Ludwigsburg

Thüringer Landtag
Verfassungsausschuss
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Prof. Dr. Arne Pautsch

Institut für Bürgerbeteiligung
und Direkte Demokratie

Ludwigsburg, den
Bearbeiter:
Telefon:
E-Mail:
Internet:

12.05.2022

www.hs-ludwigsburg.de

vorab per Mail

THUR. LANDTAG POST
17.05.2022 07:03

12513/22

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Aufbau der direkten Demokratie auf Landesebene

Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
- Drucksache 7/158 -

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

zu dem mit Schreiben vom 10. März 2022 übermittelten Gesetzentwurf nehme ich hiermit
gemäß § 79 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags gerne wie folgt schriftlich Stellung:

I. Vorbemerkungen

Mit dem übermittelten Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 7/158) wird ein Ausbau der direkten Demokratie auf Landesebene verfolgt. Direktdemokratische Elemente finden sich bislang in der Verfassung des Freistaats Thüringen (nachfolgend: ThürVerf) vor allem in den Bestimmungen der Art. 68 ThürVerf (Bürgerantrag) und Art. 82 (Volksbegehren; Volksentscheid).

Sie bilden neben der geplanten Absenkung des Wahlalters in der Verfassung (Art. 46 Abs. 2 ThürVerf-E) Anlass und Gegenstand der geplanten Verfassungsänderung. Die nachfolgende Stellungnahme nimmt vor allem die vorgesehenen Änderungen von Art. 68 ThürVerf (Art. 1 Nr. 2 ThürVerf-E) und Art. 82 (Art. 1 Nr. 3 ThürVerf-E) in den Blick. Diese Beschränkung der Stellungnahme erfolgt vor dem Hintergrund, dass die Absenkung des Wahlalters durch Verfassungsänderung keinen (verfassungs-)rechtlichen Bedenken begegnet und somit als anerkannt gelten und daher vorliegend bei der rechtlichen Bewertung außer Betracht bleiben kann. Verfassungspolitisch ist die Absenkung des Wahlalters auf 16 Jahre zu begrüßen.

Zum Gesamtverständnis sei mit Blick auf die geplanten Änderungen zur direkten Demokratie angemerkt, dass nach hiesiger Auffassung auch unter der ThürVerf (und hier vor allem Art. 45 Satz 2 ThürVerf) – wie nach Maßgabe aller übrigen Landesverfassungen auch, die durchgehend direktdemokratische Elemente vor allem in Gestalt der zwei- bzw. dreistufig ausgestalteten Volksgesetzgebung enthalten – von einem Gleichrangigkeitsverhältnis zwischen repräsentativer und direkter Demokratie auszugehen ist und damit auch eine grundsätzliche Ranggleichheit zwischen Parlaments- und Volksgesetzgeber besteht.

Vgl. *F. Wittreck*, Direkte Demokratie und Verfassungsgerichtsbarkeit – Eine kritische Übersicht zur deutschen Verfassungsrechtsprechung zur unmittelbaren Demokratie von 2000 bis 2022, in: *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, Bd. 53, 2005 S. 111 (151 ff.); *A. Pautsch*, Verfassungsändernde Volksgesetzgebung und ihre Bindung an die „identitätsstiftenden und -sichernden Grundentscheidungen der Verfassung“ – Neues zum Rangverhältnis von repräsentativer und direkter Demokratie nach der Entscheidung des Hamburgischen Verfassungsgerichts vom 13. Oktober 2016?, in: N. Braun Binder et al. (Hrsg.), *Jahrbuch für direkte Demokratie* 2018, 2019, S. 13 (25 ff.); aus der Rechtsprechung insb. SächsVerfGH, Urteil vom 11.07.2002 – Vf. 91-IV-01 -, NVwZ 2003, 472 (472 f.).

Dies bedeutet, dass es nicht nur hinsichtlich der Ergebnisse des jeweiligen Gesetzgebungsverfahrens (d.h. bezüglich des parlamentsbeschlossenen Gesetzes einerseits und des volksbeschlossenen Gesetzes andererseits), sondern auch bei einer ex ante-Betrachtung nach

Maßgabe der Verfassung keine Prävalenz des parlamentarischen Gesetzgebers gegenüber dem Volksgesetzgeber gibt.

A. Pautsch, Verfassungsändernde Volksgesetzgebung (a.a.O.), S. 25 ff.; *ders.*, Landesverfassungsgerichte und direkte Demokratie, in: W. Reutter (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Bundesländern, 2020, S. 263 (272 ff.); SächsVerfGH, Urteil vom 11.07.2002 – Vf. 91-IV-01 -, NVwZ 2003, 472 (472 f.).

Demgegenüber vertritt der Thüringer Verfassungsgerichtshof (ThürVerfGH) in Anknüpfung an die Frage, ob das Volk an der staatlichen Willensbildung teilnimmt, bislang eine gegenläufige Auffassung und betont, dass in der ThürVerf ein „Gebot des Vorrangs der repräsentativen Demokratie“ angelegt sei, das sich aus der Zusammenschau des Demokratieprinzips aus Art. 45 Satz 2 ThürVerf und dessen Absicherung in der Ewigkeitsgarantie des Art. 83 Abs. 3 ThürVerf ergebe.

ThürVerfGH, Urteil vom 19.09.2001 – VerfGH 4/01 -, LKV 2002, Ls. 5 und S. 83 (89 f.); zuletzt bekräftigt in ThürVerfGH, Urteil vom 25.09.2018 – VerfGH 24/17 -, NVwZ-RR 2019, 129 (139) Rn. 219.

Im vorliegenden Kontext – d.h. im Hinblick auf die Verfassungskonformität des Entwurfs zur Änderung der ThürVerf – spielt das Rangverhältnis von Parlaments- und Volksgesetzgeber insofern eine Rolle, als der ThürVerfGH hieraus zum einen die Frage der (auch nur teilweisen) Ausübung von Staatsgewalt ableitet und der Entwurf eine Ausweitung der Teilhabemöglichkeiten im Rahmen des vorgeschlagenen Einwohnerantrages (Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs, vgl. sogleich unter II.1.) gerade vorsieht. Zum anderen bleibt zu prüfen, ob die Änderungen des Art. 82 ThürVerf zu Volksbegehren und Volksentscheid (Art. 1 Nr. 3 des Entwurfs) – nämlich im Hinblick auf den sog. Finanzvorbehalt in Art. 82 Abs. 2 ThürVerf (Art. 1 Nr. 3a des Entwurfs) und das Unterschriftenquorum in Art. 82 Abs. 5 ThürVerf (Art. 1 Nr. 3b des Entwurfs) – den Vorgaben des ThürVerfGH insoweit ebenfalls genügen, d.h. ihre Einhaltung im Volksgesetzgebungsverfahren „institutionell abgesichert“ ist.

ThürVerfGH, Urteil vom 19.09.2001 – VerfGH 4/01 -, LKV 2002, Ls. 5 und S. 83 (89 ff.).

II. Bewertung der vorgeschlagenen Änderungen zur direkten Demokratie

1. Ausweitung des Bürgerantrags zu einem Einwohnerantrag

Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs zielt darauf, den bisherigen Bürgerantrag nach Art. 68 ThürVerf im Wege der Verfassungsänderung in einen Einwohnerantrag umzuwandeln. Damit ändert sich im Kern zunächst der Kreis der potenziellen Antragstellerinnen und Antragsteller, d.h. der Personen, die beantragen können, dem Landtag im Rahmen seiner Zuständigkeit bestimmte Gegenstände der politischen Willensbildung zu unterbreiten.

a) Länderrechtsvergleichende Einordnung

Sowohl der Bürgerantrag bisheriger Prägung (Art. 68 ThürVerf) als auch die vorgesehene Änderung zu einem Einwohnerantrag (Art 68 des Entwurfs) stellen unter den Instrumenten der direkten Demokratie sog. **Befassungsinitiativen** dar, die es ermöglichen, dem Parlament (Landtag) einen Gegenstand der politischen Willensbildung zu unterbreiten und dieses zu veranlassen, sich mit dem Antrag bzw. dessen Gegenstand im Rahmen seines parlamentarischen Verfahrens zu befassen.

Zum Begriff *A. Pautsch*, Der Volksentscheid „Berlin braucht Tegel“ – Direkte Demokratie ohne rechtliche Bindungskraft“, in: N. Braun Binder et al. (Hrsg.), Jahrbuch für direkte Demokratie 2017, 2018, S. 183 (190 f.); vgl. auch *J.-D. Kühne*, Gesetzgeberisches Neuland für Niedersachsen: Das Volksabstimmungsgesetz auf Grundlage des Art. 50 Abs. 2 NV, in: NdsVBl 1995, S. 25 (26 f.), der von einem „Befassungserzwingungsverfahren“ spricht.

Im Länderrechtsvergleich ergeben sich allerdings einige wesentliche Unterschiede hinsichtlich der (verfassungs-)rechtlichen Ausgestaltung der Befassungsinitiative. Um die in Thüringen nunmehr vorgeschlagene Umwandlung bzw. Ausweitung des Bürgerantrags, der ebenfalls als Befassungsinitiative zu werten ist, zu einem Einwohnerantrag einordnen und die rechtlichen Anforderungen herausstellen zu können, erscheint es sinnvoll, zunächst kurz die Parallelen in den übrigen Bundesländern zu referenzieren.

Als eigenständiges und von der direkten Demokratie im Übrigen – d.h. Volksbegehren und Volksentscheid – abgekoppeltes Instrument existiert eine Befassungsinitiative neben Thüringen (im Sinne des Bürgerantrags nach Art. 68 ThürVerf) u.a. in Mecklenburg-Vorpommern (Art. 59 MVVerf), Niedersachsen (Art. 47 NdsVerf), Nordrhein-Westfalen (Art. 67a NRWVerf), Rheinland-Pfalz (Art. 108a RhPfVerf) und Sachsen-Anhalt (Art. 80 LSAVerf). In diesen Ländern ist keine Verknüpfung mit dem Volksgesetzgebungsverfahren vorgesehen, obschon antragsberechtigt jeweils nur die abstimmungsberechtigten Bürger des Landes sind. Auch die Volksinitiative in Berlin, die wegen ihrer fehlenden Anknüpfung an die Wahl- bzw. Abstimmungsberechtigung der Sache nach eine Einwohnerinitiative darstellt (Art. 61 BlnVerf), ist – ebenso wie die dieser im Grundsatz vergleichbaren und vom Volksgesetzgebungsverfahren nach Art. 50 HmbVerf ebenfalls losgelösten „Volkspetition“ in Hamburg (Art. 29 HmbVerf) – in diesen Kontext einzuordnen, an die der vorliegende Vorschlag des zum Einwohnerantrag auszuweitenden Bürgerantrags nach Art. 68 ThürVerf angelehnt scheint.

Zur Volksinitiative als Einwohnerinitiative in Berlin etwa *P. Michaelis*, in: H.-J. Driehaus (Hrsg.), *Verfassung von Berlin, Taschenkommentar*, 4. Aufl. 2020, Art. 61 Rdnr. 1 ff.; siehe auch *A. Pautsch*, *Der Volksentscheid „Berlin braucht Tegel“* (a.a.O.), S. 183 (190 f.).

In den meisten übrigen Ländern, die ein solches direktdemokratisches Instrument vorsehen (so etwa in Brandenburg [Art. 76 ff. BbgVerf], Hamburg [Art. 50 HmbVerf], Sachsen [Art. 72 f. SächsVerf] und Schleswig-Holstein [Art. 48 f. SchlHVerf], aber auch der erst durch das 21. LVÄndG vom 01.12.2015 eingeführte Volksantrag in Baden-Württemberg [Art. 59 Abs. 2 BWVerf]) – ist die Befassungsinitiative je nach Bezeichnung als „Volksinitiative“ oder

„Volksantrag“ dort mehr oder weniger integraler Bestandteil des (dann) dreistufigen Volksgesetzgebungsverfahrens.

Vgl. *A. Pautsch*, Der Volksentscheid „Berlin braucht Tegel“ (a.a.O.), S. 183 (191).

Sie bildet entweder die zwingende erste Stufe des Volksgesetzgebungsverfahrens oder kann anderweitig – nämlich dann, wenn der Landtag ihr nicht entsprochen hat – zum Gegenstand des Volksgesetzgebungsverfahrens erhoben werden.

Verfassungsvergleichend auch *J. Stender-Vorwachs*, in: V. Epping et al. (Hrsg.), *Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung*, Handkommentar, 2. Aufl. 2021, Art. 47 Rn. 6 f.; *D. Winkler*, in: V.M. Haug (Hrsg.), *Verfassung des Landes Baden-Württemberg*, 2018, Art. 59 Rn. 14 f. (insb. Fn. 50); *A. Pautsch*, Der Volksentscheid „Berlin braucht Tegel“ (a.a.O.), S. 183 (190 f.).

Vor diesem Hintergrund bleibt festzustellen, dass jedenfalls in den Fällen, in denen eine rechtliche Verknüpfung mit dem Volksgesetzgebungsverfahren besteht bzw. zumindest möglich ist, auch mit der Befassungsinitiative die Schwelle zur (jedenfalls stückweisen) Teilhabe des Volkes bzw. von dessen Teilen an der staatlichen Willensbildung erreicht ist.

b) Rechtliche Bewertung der Neuregelung des Art. 68 ThürVerf

Nimmt man vor dem Hintergrund der vorangegangenen Erwägungen die Neuregelung des Art. 68 ThürVerf – d.h. die Ausweitung des Bürgerantrags zum Einwohnerantrag (Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs) – in den Blick, bleibt festzustellen, dass diese weiterhin losgelöst von jeglicher Verknüpfung mit der Volksgesetzgebung nach Art. 82 ThürVerf bleibt. In Thüringen ist es auch in Ansehung der vorgeschlagenen Verfassungsänderung (wie bisher) nicht möglich, einen im Rahmen der Befassung des Landtags erfolglosen Bürgerantrag über eine Gesetzesvorlage dem Volksgesetzgebungsverfahren und somit im Ergebnis einem Volksentscheid

zuzuführen, was bei einem nicht mehr an die Wahl- bzw. Abstimmungsberechtigung anknüpfenden Einwohnerantrag ohnehin ausgeschlossen wäre.

Der ThürVerfGH hat – insoweit in Übereinstimmung mit der Verfassungslage in anderen Bundesländern – festgestellt, dass es sich bei (isolierten) Befassungsinitiativen wie dem Bürgerantrag nach Art. 68 ThürVerf nicht um Ausübung von Staatsgewalt handelt, da die einzelnen Teilnehmer eines Antragsverfahrens sich nicht als Teile des Volkes als souveränem Träger aller Staatsgewalt betätigten, sondern ihnen lediglich ein Mittel individueller Einwirkung auf die politische Willensbildung zustehe, durch das dem jeweiligen Anliegen eine höhere Durchschlags- und Überzeugungskraft verliehen werden könne.

ThürVerfGH, Urteil vom 19.09.2001 – VerfGH 4/01 -, LKV 2002, S. 83 (87); *M. Baldus*, in: J. Linck et al. (Hrsg.), Die Verfassung des Freistaats Thüringen, Handkommentar, 2013, Art. 68 Rn. 2.

Bei Zugrundelegung der Rechtsprechung des ThürVerfGH bedeutet dies Folgendes: Wenn bereits in Ansehung des bestehenden Bürgerantrags nach Art. 68 ThürVerf nicht von der Ausübung von Staatsgewalt ausgegangen werden kann, weil als politisches Maximum nur ein Befassungsrecht des Landtags mit dem Gegenstand des Bürgerantrags – nicht aber ein verbindlicher Parlamentsbeschluss im Sinne des eingereichten Antrags – besteht, kommt es auf die Anbindung an die Wahl- bzw. Abstimmungsberechtigung der Teilnehmenden nicht an. Dies wiederum hat zur Folge, dass eine Öffnung des Bürgerantrags für einen Personenkreis, der über die Wahl- bzw. Abstimmungsberechtigten hinausreicht (mithin also die geplante Ausweitung zu einer Einwohnerinitiative) verfassungsrechtlich nichts entgegenzusetzen ist. Im Gegenteil dürfte bei allen Unterschieden, die sich im Verhältnis zur kommunalen Ebene auf tun, auch die jüngere Rechtsprechung des ThürVerfGH zum kommunalen Einwohnerantrag übertragbar sein.

Vgl. ThürVerfGH, Urteil vom 25.09.2018 – VerfGH 24/17 -, NVwZ-RR 2019, 129 (138 f.) Rn. 211 ff.

Denn soweit es um die Frage der Teilhabe an der staatlichen (dort: kommunalen) Willensbildung geht, ergibt sich kein Unterschied zum hier maßgeblichen Einwohnerantrag: Nach der Diktion des ThürVerfGH verstößt die Beteiligung von Nicht-Wahlberechtigten an einem kommunalen Einwohnerantrag nicht gegen das Demokratieprinzip bzw. das Prinzip der Volkssouveränität, da die eigentliche Sachentscheidung bei dem durch den Wahlakt des jeweiligen Teilvolks demokratisch legitimierten Vertretungsorgan verbleibt.

Vgl. ThürVerfGH, Urteil vom 25.09.2018 – VerfGH 24/17 -, NVwZ-RR 2019, 129 (138 f.) Rn. 213 ff.

Im Hinblick auf die Ausweitung des Kreises der im Rahmen eines künftigen Einwohnerantrages nach Art. 68 ThürVerf Antragsberechtigtem kann danach vor dem Hintergrund dieser Rechtsprechung nichts anderes gelten. Der Unterschied besteht allein darin, dass an die Stelle des Bezuges zum kommunalen Teilvolk das Gesamtvolk des Freistaats Thüringen als Landesvolk träte. Der ThürVerfGH hat freilich selbst die Verbindung zu seiner bisherigen Rechtsprechung zum Bürgerantrag hergestellt.

Vgl. ThürVerfGH, Urteil vom 25.09.2018 – VerfGH 24/17 -, NVwZ-RR 2019, 129 (138 f.) Rn. 215.

Daher erscheint die mit Art. 1 Nr. 2 des Entwurfs vorgeschlagene Regelung insgesamt als verfassungsrechtlich tragfähig; insbesondere dürften die Ausführungen des ThürVerfGH zum kommunalen Einwohnerantrag auf die geplante Neuregelung des Art. 68 ThürVerf weitgehend übertragbar sein.

c) Rechtspolitische Anmerkung

Mit der Ausweitung des bestehenden Bürgerantrags zu einem Einwohnerantrag wird dieses direktdemokratische Instrument der kollektiven Parlamentspetition – und hier vor allem der zu veröffentlichenden Petition im Sinne von § 14 ThürPetG – noch weiter angenähert. Nimmt

man hinzu, dass es seit Bestehen der ThürVerf (1994) keinen erfolgreichen Bürgerantrag gegeben hat – mutmaßlich wegen der nach wie vor hohen Hürde bezüglich der Unterstützerunterschriften von derzeit immer noch mindestens 50.000 Unterschriften (Art. 68 Abs. 3 ThürVerf) –, erscheint es im Sinne einer Öffnung des neuen Instruments des Einwohnerinitiative auch für dessen Praxistauglichkeit überdenkenswert, das derzeit geplante Unterschriftenquorum nochmals abzusenken. Um die Abgrenzung zur öffentlichen Petition, für die nach § 16 Abs. 1 S. 2 ThürPetG eine Mindestmitzeichnung von 1.500 Petenten zur Auslösung einer Anhörung im Landtag gilt, zu ermöglichen und dem qualifizierten Einwohnerantrag als Befassungsinitiative Rechnung zu tragen, erscheint etwa eine Absenkung auf 5.000 Unterstützerunterschriften für den Einwohnerantrag angezeigt.

2. Neuregelungen im Zusammenhang mit Volksbegehren und Volksentscheid

a) Neufassung des Finanzvorbehalts in Art. 82 Abs. 2 ThürVerf

Nach Art. 1 Nr. 3a des Entwurfs soll der sog. Finanzvorbehalt in Art. 82 Abs 2 ThürVerf dergestalt eingeschränkt werden, dass der bisherige Ausschluss des „Landeshaushalts“ nunmehr lediglich noch das „Landeshaushaltsgesetz“ umfassen soll. Diese Regelung ist vor dem Hintergrund dessen, dass ein weit gefasster Finanzvorbehalt (treffender wohl: Finanztabu) nach wie vor eine hohe Hürde für den Erfolg eines Volksgesetzgebungsverfahrens darstellt, zu begrüßen.

Es bleiben allerdings gerade insoweit mit Blick auf den Verfassungsraum Thüringens die Anforderungen zu berücksichtigen, die der ThürVerfGH bezüglich der eingangs (siehe oben unter I.) dargestellte Prävalenz des parlamentarischen Gesetzgebers aufgestellt hat, und zwar ausdrücklich auch zum Budgetrecht des Parlaments als durch Art. 83 Abs. 3 ThürVerf ewigkeitsgeschützten Teil eines „gewaltenteiligen, demokratischen Verfassungsstaats“.

So ThürVerfGH, Urteil vom 19.09.2001 – VerfGH 4/01 -, LKV 2002, Ls. 6 und S. 83 (91 ff.).

Es gilt also, wie es der ThürVerfGH ebenfalls pointiert herausgestellt hat, auch insoweit sicherzustellen, dass die Prävalenz der parlamentarischen Gesetzgebung vor der Volksgesetzgebung tatsächlich im Verfahren der Volksgesetzgebung institutionell abgesichert wird.

ThürVerfGH, Urteil vom 19.09.2001 – VerfGH 4/01 -, LKV 2002, Ls. 5 und S. 83 (89 ff.).

Ob dies mit Blick auf die vorgeschlagene Änderung von Art. 82 Abs. 2 ThürVerf der Fall ist, kann vor dem Hintergrund der bisherigen Verfassungsrechtsprechung allenfalls prognostiziert werden. Es spricht angesichts der Orientierung an der Auslegung des Verfassungsgerichtshofs Berlin (Urteil vom 06.10.2009 – VerfGH 143/08) bezüglich des Kriteriums „zum Landeshaushaltsgesetz“ und der weiteren Absicherungen, die nunmehr im vorliegenden Entwurf vorgesehen sind, indes einiges dafür, dass diese verfassungsgerichtlichen Anforderungen eingehalten sind. So dürfte die Formulierung „zum Landeshaushaltsgesetz“ klarstellen, dass es um einen unmittelbaren Bezug zum aktuell in Vollzug befindlichen Haushaltsgesetz geht und damit allgemeine bzw. abstrakte Bezüge zum Landeshaushalt insgesamt ausgeschlossen sind. Dies wird noch dadurch verstärkt, dass nach Art. 82 Abs. 2 S. 2 ThürVerf-E künftig ausdrücklich vorgesehen ist, dass Volksbegehren mit finanziellen Auswirkungen auf zukünftige Haushaltsgesetze und Haushaltspläne „den verfassungsrechtlichen Regelungen des Haushaltsrechts, denen auch der Landtag für die Beschlussfassung über das Haushaltsgesetz und den Haushaltsplan unterliegt“, entsprechen müssen. Ebenfalls bedeutsam ist mit Blick auf die nach dem ThürVerfGH geforderte Absicherung der Prävalenz des Parlamentsgesetzgebers – auch und vor allem hinsichtlich des von Art. 83 Abs. 3 ThürVerf geschützten Budgetrechts –, dass Art. 82 Abs. 2 S. 3 bis 5 ThürVerf-E nunmehr die Pflicht zur Vorlage eines Deckungsvorschlags enthält, der den nach den für Parlamentsgesetze üblichen Maßstäben zu genügen hat. Nach hiesiger Einschätzung dürfte angesichts dieser Vorkehrungen im Zusammenhang mit der Modifizierung des Haushaltsvorbehalts davon auszugehen sein, dass den Anforderungen des ThürVerfGH – wie zuvor dargetan – genügt ist.

b) Neufassung des Unterschriftenquorums in Art. 82 Abs. 5 ThürVerf

Auch die nach Art. 1 Nr. 3b des Entwurfs vorgesehene Absenkung des Unterschriftenquorums für die Auslösung eines Volksbegehrens von derzeit 10 Prozent (bei Amtseintragung: 8 Prozent) auf 5 Prozent (bei Amtseintragung: 4 Prozent) ist zu begrüßen, muss aber in der Gesamtbetrachtung ebenfalls der Anforderung des ThürVerfGH genügen, dass der Prävalenz des Parlamentsgesetzgebers gegenüber dem Volksgesetzgeber in der Ausgestaltung des Volksgesetzgebungsverfahrens hinreichend Rechnung getragen ist (zum Maßstab siehe oben). Insofern dürfte maßgeblich sein, dass der spätere Volksentscheid nach Maßgabe von Art. 82 Abs. 7 S. 3 Hs. 2 ThürVerf im Wege des Zustimmungsquorums von 25 Prozent der Abstimmungsberechtigten bereits eine verfassungskräftige Absicherung – als Ausdruck einer hinreichenden Rückbindung an das Volk – erfährt. Vor diesem Hintergrund erscheint die Absenkung des einleitenden Unterschriftenquorums für das Volksbegehren auf 5 Prozent – auch im Länderrechtsvergleich – als angemessen und auch im Einklang mit der ThürVerf stehend.

Ludwigsburg, den 12.05.2022

gez. Prof. Dr. Arne Pautsch

4. Eigeninitiativ eingebrachte Beiträge

(Keine Dokumente vorhanden)

5. Weitere Beiträge

(Keine Dokumente vorhanden)

6. Diskussionsforum

Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen – Weiterer Ausbau der direkten Demokratie

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

- Drucksache 7/158 -

Diskussionsforum des Thüringer Landtags gemäß § 96 GO – Auswertung der Online Diskussion

Frage: Welche Auffassung vertreten Sie zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Drucksache 7/158? Haben Sie Anmerkungen zu einzelnen Bestimmungen?

Datum des Beitrages	Angaben zum Autor	Titel	Zusammenfassung des Beitrag
01.04.2022	Johannes Hanel* Bildung	Bürgerantrag noch eher ermöglichen	Der Vorschlag würde die Demokratie noch besser fördern, müssten nur 3000 Unterschriften für den Bürgerantrag gesammelt werden.
04.04.2022	Roland Wenzel* Gesundheitswesen	Bedeutender Beitrag zur Verbesserung der demokratischen Kultur	Ermöglichung und Erhalt von Gestaltungsmöglichkeiten im Sinne des zu politischer Mitwirkung befähigten Soveräns.

* Bei dem mit * gekennzeichneten Beitrag wurde von dem Autor seine Wohnadresse angegeben. Wohnadressen natürlicher Personen werden gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ThürBeteilDokG nicht in der Beteiligientransparenzdokumentation veröffentlicht.

07.05.2022	Frank Bock* Kommunalpolitiker	5000 Menschen	Bürgermitbestimmung stärken in Vertrauen.
07.05.2022	Frank Bock* Kommunalpolitiker	5000 Menschen	Hürden senken
07.05.2022	Regina Müller Ökologischer Einzelhandel, Fan von direktdemokratischen Instrumenten <u>Dienstanschrift:</u> Köppelsdorfer Str. 11 96515 Sonneberg	Politik kann Spaß machen, wenn ein gesundes Gleichgewicht zwisch	Ich fände es überaus wichtig, dass auch Jugendliche frühzeitig die Möglichkeit bekämen, sich politisch einzubringen und Bürger, die nicht unsere Staatsbürgerschaft besitzen sich zumindest in dieser Form politisch einbringen können, da ihnen das Wahlrecht fehlt. Die im Text genannten Vorschläge zum Thema Bürgerantrag/Einwohnerantrag kann ich nur unterstützen. Ja, es sollten die Hürden für politische Teilhabe gesenkt werden, um der meiner Meinung nach noch weit verbreiteten Politikverdrossenheit entgegenzusteuern, d.h. die Frustenergie wenn möglich in positive, Gestaltungsergie zu verwandeln. Ich bin der festen Überzeugung, dass damit eine weitere Möglichkeit geschaffen würde, die Verständigung zwischen Parlamentariern und Bürgern durch sachbezogene längere Auseinandersetzungen mit dem gewählten Thema auf Augenhöhe zu ermöglichen und positive Ergebnisse zeitigt.
08.05.2022	Mario Otto* Sprach-Sprech- und Stimmtherapien	Direkte Demokratie stärken	Unterschriftenhürde für Volksbegehren auf 5 % senken, Finanzvorbehalt abschaffen, Volkseinwand ermöglichen

* Bei dem mit * gekennzeichneten Beitrag wurde von dem Autor seine Wohnadresse angegeben. Wohnadressen natürlicher Personen werden gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ThürBeteilDokG nicht in der Beteiligtransparenzdokumentation veröffentlicht.

10.05.2022	Martina Jüngst* Verwaltung	unbedingt mehr Bürgerbeteiligung ermöglichen	Unterschriftenhürden senken Finanzvorbehalt abschaffen Alterszugang absenken
10.05.2022	Mehr Demokratie Thüringen* Qualitätsmanager	Volksbegehren mit realistischen Hürden stärken die Demokratie	Volksbegehren, wie sie im ThürBVVG definiert sind, nehmen Verschwörungserzählern den Wind aus den Segeln wenn sie von der Bevölkerung als ernst gemeint wahrgenommen werden. Doch die aktuellen Hürden (Finanztabu, Unterschriftenhürde) sind dafür hoch und sollten gesenkt werden, sonst verkehrt sich dieser Effekt ins Gegenteil.
11.05.2022	Mario Wildner* Volksbegehren	Erleichterungen für Mitbestimmung der Bürger	Die Unterschriftenhürde für Volksbegehren sollte von 10 auf 5% gesenkt werden. Das Finanztabu ist teilweise abzuschaffen. Das fakultative Referendum ist einzuführen.

* Bei dem mit * gekennzeichneten Beitrag wurde von dem Autor seine Wohnadresse angegeben. Wohnadressen natürlicher Personen werden gemäß § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 ThürBeteilG nicht in der Beteiligentransparenzdokumentation veröffentlicht.