

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

THÜR. LANDTAG POST  
27.06.2022 06:58

16083/2022

[www.thueringen.mehr-demokratie.de](http://www.thueringen.mehr-demokratie.de)

25.6.2022

## Themenkomplex "Volkseinwand"

### **Anhörung**

#### **Fünftes Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen**

DS 7/1628 | Themenkomplex „Volkseinwand“ | Art. 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfs

Sehr geehrte Damen und Herren,  
der Verfassungsausschuss des Thüringer Landtages hat Mehr Demokratie e. V. mit Schreiben vom 10.3.2022 zur mündlichen Anhörung zu o. g. Gesetzentwurf eingeladen und um Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme gebeten. Dem kommen wir gern nach.

Mehr Demokratie e. V. begrüßt die Initiative zur Einführung des Volkseinwandes und würdigt, dass die CDU-Fraktion an dem 2016 zum ersten Mal vorgestellten Vorhaben festhält.<sup>1</sup>

Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

### **1. Grundsätzliches**

#### **1.1 Wirkungen des Volkseinwandes**

Der Volkseinwand ist – neben dem Initiativrecht (auf Landesebene: Volksgesetzgebung) und dem Obligatorischen Referendum (z. B. über Verfassungsänderungen<sup>2</sup> oder Investitionen<sup>3</sup>) – eines der drei klassischen direktdemokratischen Instrumente.

<sup>1</sup> Siehe DS 6/2283.

<sup>2</sup> In Deutschland nur in Bayern und Hessen.

<sup>3</sup> So etwa in der Schweiz die sogenannten Finanzreferenden.

Es gilt als das wirksamste Instrument, die von der gewählten Vertretung verlangte Repräsentanz zu sichern, da politische Entscheidungen vor ihrem Inkrafttreten von den Bürgerinnen und Bürgern zurückgeholt werden können. Perspektivisch sorgt diese Möglichkeit – wie die 140-jährige Praxis in der Schweiz zeigt<sup>4</sup> – für mehr Sorgfalt bei der Gesetzgebung, eine ernsthaftere Anhörung von einzelnen Interessen, eine genauere Abwägung einzelner Aspekte sowie ausreichend Zeit für die Beratung (in der Schweiz: Vernehmlassung). Gerade mit dem fakultativen Referendum hat die Schweizer Politik ihre Konsensfähigkeit geschult und ihre Konkordanzdemokratie ausgeprägt;<sup>5</sup> sogar Gesetzestexte werden verständlicher gefasst, wenn die Bürgerinnen und Bürger beanspruchen können, das Gesetz zu stoppen.

Diese Vorteile des Volkseinwandes sind bereits bei der Einbringung des ersten Gesetzentwurfes der CDU-Fraktion zur Sprache gekommen: „Wenn der Bürger künftig bei Gesetzen des Landtags das letzte Wort hat, dann zwingt es den politischen Betrieb nahezu unumgänglich dazu, mit mehr Sorgfalt, mit mehr Kommunikation, mit mehr Nachfrage, mit mehr Zeit die Gesetze auf den Weg zu bringen.“<sup>6</sup> Der Volkseinwand kann also als Instrument verstanden werden, mit dem sich Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in das Parlament wieder zurückgewinnen lässt. Mit dem Volkseinwand „zeigt sich ..., ob die ‚gefühlte Mehrheit‘ im öffentlichen Diskurs auch tatsächlich der Mehrheit der Bevölkerung entspricht.“<sup>7</sup> Nutzen die Bürgerinnen und Bürger den Volkseinwand nicht, kann immerhin von einer hohen Akzeptanz der vom Parlament auf den Weg gebrachten Gesetzesinitiative ausgegangen werden.

Zusammengefasst lässt sich sagen: Der Volkseinwand verhilft der repräsentativen Demokratie dazu, repräsentativer zu werden.

Selbstverständlich kann auch das Initiativrecht genutzt werden, sofern es einigermaßen nutzbar ist, Gesetze anzugreifen und Reformen durchzusetzen.<sup>8</sup> Allerdings ist dann von einer Vertrauen stärkenden Wirkung kaum auszugehen. Das direktdemokratische Gleis sollte also (die obligatorischen Referenden seien hier einmal ausgeblendet), zwei Schienen haben: das Initiativrecht und das Vetorecht. Damit könnte das Volk, von dem alle Staatsgewalt ausgeht, gewissermaßen das erste Wort (Initiative) und das letzte Wort (Korrektur) haben; die Schweizer bezeichnen die beiden Instrumente deswegen auch als Gaspedal und Bremse.<sup>9</sup>

<sup>4</sup> In der Schweiz wird das Instrument „fakultatives Referendum“ genannt.

<sup>5</sup> Der Schweizer Politikwissenschaftler Leonhard Neidhart nennt dies die „Wandlung von der Abstimmungs- zur Verhandlungsdemokratie“, so in Andreas Gross, *Die unvollendete Direkte Demokratie*, 2016, S. 47.

<sup>6</sup> Mike Mohring, Protokoll der Plenarsitzung des Thüringer Landtages am 23.6.2016, S. 10. Überzeugend hat auch Werner Patzelt fünf Vorteile des fakultativen Referendums herausgearbeitet; s. TLZ vom 28.8.2016 – <http://wjpatzelt.de/?p=940>

<sup>7</sup> Michael Kretschmer, DIE ZEIT Nr. 27/2019 vom 27.6.2019. Auf Kretschmer geht auch der Begriff „Volkseinwand“ zurück, der sich durchzusetzen scheint.

<sup>8</sup> Frank Decker meint, zwischen 1947 und 2010 seien zwei Drittel der Volksinitiativen/Anträge auf Volksbegehren in den Bundesländern gegen Parlamentsbeschlüsse gerichtet und damit eigentlich Veto-Initiativen gewesen: <http://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783845231358-37/volksgesetzgebung-oder-volksveto-ueberlegungen-zur-institutionellen-ausgestaltung-der-direktdemokratie-in-der-bundesrepublik>

<sup>9</sup> Linder, Wolf, *Schweizerische Demokratie: Institutionen – Prozesse – Perspektiven*, 1999.

Es ist also grundsätzlich zu begrüßen, wenn den Thüringer Bürgerinnen und Bürgern zukünftig beide Instrumente angeboten würden. Es „könnte der größtmögliche Beitrag aus dem Parlament dafür sein, für mehr Stabilität der Demokratie in diesem Land zu sorgen ...“<sup>10</sup>

## 1.2 Der Volkseinwand in Deutschland

Auf Landesebene gibt es den Volkseinwand bzw. das fakultative Referendum in Deutschland bisher nur in Hamburg und in Bremen, allerdings nur für Ausnahmefälle. In Hamburg ist es beschränkt auf das Wahlgesetz und auf Parlamentsbeschlüsse, die das Ergebnis eines Volksentscheids verändern.<sup>11</sup> In Bremen kann das fakultative Referendum nur bei Privatisierungen im Bereich der Daseinsvorsorge ergriffen werden.<sup>12</sup>

Auf kommunaler Ebene besteht in allen Bundesländern die Möglichkeit, mit einem Bürgerentscheid Beschlüsse des Gemeinderates zu kassieren. Die Hürden entsprechen denen für Bürgerbegehren. In der Regel muss das Bürgerbegehren binnen einer definierten Frist eingereicht werden. Eine Veränderungssperre, mit der die Umsetzung des Gemeinderatsbeschlusses aufgehalten werden kann, wird allerdings erst wirksam, wenn das entsprechende Bürgerbegehren für zustande gekommen erklärt wurde.<sup>13</sup> Anders als bei dem hier vorgeschlagenen Volkseinwand wird die Wirksamkeit des Beschlusses nicht aufgehalten, um in dieser Zeit eine Überprüfung auf direktdemokratischem Wege erreichen zu können.

Für die Bundesebene vorgeschlagen wurde der Volkseinwand gemeinsam von CSU und SPD während der Koalitionsverhandlungen 2013. Es sollte der Einstieg in die direkte Demokratie auf Bundesebene sein.<sup>14</sup> Dies hat allerdings keinen Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden. Zuvor hatte die SPD-Bundestagsfraktion in ihrem Gesetzesentwurf zur Ergänzung des Grundgesetzes um Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid und Referendum vom 11.6.2013 ein „volksbegehrtes Referendum“ vorgeschlagen.<sup>15</sup> Im Bundesrat war 2012 eine von Schleswig-Holstein ausgehende Initiative anhängig, die sich für die Einführung des bundesweiten Volksentscheids und für fakultative Referenden auf Bundesebene eingesetzt hat.<sup>16</sup>

In Sachsen sieht der derzeitige Koalitionsvertrag vor, zu „prüfen, wie das System der Volksgesetzgebung sinnvoll durch das weitere Instrument eines Volkseinwands ergänzt werden kann“.<sup>17</sup> Auch in Sachsen – wie in Thüringen – ist die Einführung des Volkseinwands mit einer Reform der Volksgesetzgebung verbunden.

<sup>10</sup> Mohring, Protokoll der Plenarsitzung des Thüringer Landtages am 23.6.2016, S. 10.

<sup>11</sup> Art. 50 Abs. 4 Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg.

<sup>12</sup> Art. 70, Abs. 2 sowie Art. 42 Abs. 4 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen.

<sup>13</sup> Für Thüringen siehe ThürEBBG § 15 Abs. 1.

<sup>14</sup> Süddeutsche Zeitung, 12.11.2013: <http://www.sueddeutsche.de/politik/spd-und-csu-fuer-volksabstimmungen-auf-bundesebene-endlich-mitbestimmen-1.1816451>

<sup>15</sup> DS 17/13873.

<sup>16</sup> DS 729/12.

<sup>17</sup> *Erreichtes bewahren. Neues ermöglichen. Menschen verbinden. Gemeinsam für Sachsen, Koalitionsvertrag 2019 bis 2024*, von CDU, B90/Die Grünen, SPD, S. 111.

### 1.3 Das fakultative Referendum in der Schweiz

In der Schweiz gibt es das fakultative Referendum auf Bundesebene seit 1874,<sup>18</sup> zunächst bezeichnet als Vetoinitiative: Nach Art. 141 der Bundesverfassung können 50.000 Stimmberechtigte (rund ein Prozent der Stimmberechtigten) oder acht Kantone binnen 100 Tagen eine Volksabstimmung darüber verlangen, ob das jeweilige Gesetz in Kraft treten soll (oder nicht).<sup>19</sup>

Seit seiner Einführung wird das fakultative Referendum in der Schweiz auf Bundesebene im Schnitt eineinhalb Mal pro Jahr ergriffen, wobei etwa 15 % der Initiativen an der Unterschriftenhürde scheitern. In etwas mehr als der Hälfte der Fälle werden die entsprechenden Gesetze bestätigt. Die Schweizerische Bundeskanzlei veröffentlicht die „Hängigen Referendumsvorlagen“, also diejenigen beschlossenen Gesetze, die sich in der Referendumsfrist von 100 Tagen befinden. Hier wird jeweils auch vermerkt, ob das fakultative Referendum ergriffen wurde; die dazugehörige Unterschriftenliste wird – ebenfalls auf der Seite der Bundeskanzlei – veröffentlicht und als Download zur Verfügung gestellt.<sup>20</sup>

## 2. Der Gesetzentwurf im Einzelnen

### 2.1 Der Themenausschluss – Art. 82 a Abs. 2

Der vorliegende Gesetzentwurf macht die in Art. 82 Abs. 2 ThürVerf für Volksbegehren definierten Themenausschlüsse und damit auch das sogenannte Finanztabu für Volkseinwände geltend. Dies wird jedoch nicht begründet.

Den Volkseinwand mit einem Themenausschluss, insbesondere mit dem Finanzvorbehalt ähnlich den Volksbegehren zu umstellen, macht das Instrument wirkungslos. Damit wären sämtliche vom Landtag verabschiedeten Gesetze, die sich finanziell wesentlich auf den Landeshaushalt auswirken, für Volkseinwände tabu. Die Wirkung wäre noch fataler als für Volksbegehren: Eine Initiative kann die Unzulässigkeit eines Volksbegehrens gegebenenfalls umgehen, indem sie ihren Gesetzentwurf entsprechend gestaltet. Dies wäre bei vom Landtag beschlossenen Gesetzen nicht möglich.

Gravierend dürfte sich der hier vorgeschlagene Themenausschluss auch insofern auswirken, als Art. 82 a Abs. 8 des vorgelegten Gesetzentwurfes die Anrufung des Verfassungsgerichtshofes vorsieht. Dies dürfte bei dem dann geltenden Finanztabu für den Volkseinwand unweigerlich der Fall sein, da sich daraus die Verpflichtung ableiten lässt, den Volkseinwand vom Verfassungsgericht überprüfen zu lassen. Allerdings, und anders als bei der Volksgesetzgebung, kommt es erst nach erfolgter Unterschriftensammlung zur Überprüfung, da es eine Antragsstufe für den Volkseinwand vergleichbar dem Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens gar nicht gibt. Man mag sich die Wirkung vorstellen: Eine Initiative sammelt die

<sup>18</sup> Eine lange Tradition fakultativer Referenden finden wir auch in den USA; 24 der 50 US-Gliedstaaten kennen fakultative Referenden.

<sup>19</sup> Das fakultative Referendum gibt es auch in allen Kantonen, zuerst eingeführt 1831 im Kanton St. Gallen. Das Initiativrecht auf Bundesebene wurde „erst“ 1891 eingeführt.

<sup>20</sup> [https://www.admin.ch/ch/d/pore/rf/ref\\_1\\_3\\_2\\_1.html](https://www.admin.ch/ch/d/pore/rf/ref_1_3_2_1.html)

erforderlichen Unterschriften, nimmt erfolgreich die Hürde für einen Volkseinwand, der danach vom Verfassungsgericht für unzulässig erklärt wird. Die Folge ist ein extremer Vertrauensverlust in das Instrument und die demokratischen Institutionen.

Aus Art. 82 Abs. 2 ThürVerf ergibt sich nicht der Zwang, die Themenausschlüsse auch auf den Volkseinwand auszudehnen. Der Gesetzgeber ist völlig frei, die Bedingungen für den Volkseinwand unabhängig von den Vorgaben für die Volksgesetzgebung zu definieren. Inhaltlich ist die Ausdehnung des Themenausschlusses für Initiativbegehren auf den Volkseinwand nicht nachvollziehbar. Mit einem Volkseinwand ist kein Eingriff in den Landeshaushalt zu erwarten, den der parlamentarische Gesetzgeber nicht selbst anstrebt; auf seine Entscheidung, und nur auf diese, kann sich ein Volkseinwand beziehen. Mit einem Volkseinwand könnte also nur der vom Parlament angestrebte Eingriff in den Landeshaushalt aufgehoben werden. Genau das aber soll mit der Einführung des Volkseinwandes erreicht werden. Soll der Themenausschluss, insbesondere der Finanzvorbehalt, für den Volkseinwand geltend gemacht werden, verstärkt dies die Wirkung, die von Art. 82 Abs. 2 ThürVerf ausgeht: Den Bürgerinnen und Bürgern werden Mitentscheidungsinstrumente angeboten, die jedoch stumpf sind.

Überlegt werden könnte, das Landshaushaltsgesetz im Ganzen für den Volkseinwand unzugänglich zu machen. Dies, aber kaum mehr, wäre einleuchtend.

Werden Themenausschlüsse darüber hinaus erwogen, ist zu bedenken, dass – beispielsweise bei der Umsetzung von EU- und Bundesrecht – Thüringen zwar zur Umsetzung verpflichtet ist, was auch durch einen Volkseinwand nicht außer Kraft gesetzt werden kann, aber Spielräume bestehen, wie die Umsetzung zu vollziehen ist. Diese Spielräume sollten dem Mitentscheidungsrecht der Bürgerinnen und Bürger nicht entzogen werden.

## **2.2 Die Unterschriftenhürde – Art. 82 a Abs. 3**

Mit dem hier zur Diskussion stehenden Gesetzentwurf werden als Legitimationshürde Unterschriften von zehn vom Hundert der Stimmberechtigten verlangt.

Hier wird derselbe Fehler gemacht, der sämtlichen ostdeutschen Ländern bei der Einführung ihrer Kommunal- und Landesverfassungen unterlaufen ist, nämlich die Hürden so hoch zu setzen, dass sie so gut wie nicht zu überwinden sind. Hier dieselbe Hürde anzusetzen wie bei der Volksgesetzgebung entbehrt jeder Realität: Wer einen Volksentscheid über einen selbst eingebrachten Gesetzentwurf anstrebt, hat genügend Zeit, sich darauf vorzubereiten und kann die Unterschriftensammlung für den Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens starten, wenn er sich dazu in der Lage sieht. Diese Unterschriftensammlung für die erste des dreistufigen direktdemokratischen Verfahrens wirkt zudem wie die Generalprobe für die sich anschließende Unterschriftensammlung für das Volksbegehren. Sie ist also noch einmal Gele-

genheit, die Sammlungsstruktur nachzujustieren, ehrenamtliche Potentiale zu erschließen, Bündnisse einzugehen, um überhaupt eine Chance zu haben, die Unterschriftenhürde zu nehmen. Dies aber sieht bei einem Volkseinwand völlig anders aus. Auch wenn absehbar ist, dass das Parlament ein Gesetz verabschieden wird, hat eine Initiative nicht annähernd so viel Vorbereitungszeit wie bei einem Volksbegehren. Bei der derzeitigen Unterschriftenhürde von 10 % müssen während der 4-monatigen Sammlungsfrist pro Tag 1.442 Unterschriften gesammelt werden. Beträgt die Sammlungsfrist nur 100 Tage, wie hier vorgesehen, müssten pro Tag 1.730 Unterschriften gesammelt werden – und das ohne ausreichende Vorbereitungszeit.

Ähnlich schwierig gestaltet sich die reale Umsetzbarkeit des Volkseinwandes, soll die Sammlung der Unterschriften in Amtsstuben erfolgen. Hierfür hat die Vertrauensperson dafür Sorge zu tragen, „dass den kreisfreien Städten und, für die kreisangehörigen Gemeinden, den Landkreisen die erforderliche Anzahl vorschriftsmäßiger Unterschriftsbögen gegen Empfangsnachweis spätestens sieben Werktage vor Beginn der Sammlungsfrist zugeleitet wird“.<sup>21</sup> Dies zu organisieren braucht einen erheblichen zeitlichen Vorlauf, der von der 100-Tage-Frist abgehen würde. Dies spricht gegen die hohe Unterschriftenhürde, aber auch gegen die Möglichkeit der Amtseintragung überhaupt. Auch bei niedrigerer Hürde wäre eine Amtseintragung kaum zu organisieren.

Mit der hier vorgesehenen Unterschriftenhürde wird also ein Instrument angeboten, das – wird es tatsächlich genutzt – mit hoher Wahrscheinlichkeit zur Frustration bei Initiativen führt, nicht aber zu einem wachsenden Vertrauen gegenüber dem Parlament. Am Ende würden nur noch finanzstarke Gruppierungen das Instrument nutzen können, da nur sie sich die Potentiale zum Erreichen der Unterschriftenhürde einkaufen könnten. Eine Belebung und Verbreiterung der Diskurs-Kultur, wie sie mit der direkten Demokratie einhergeht, würde ausbleiben.

Der Gesetzentwurf der CDU-Fraktion zur Einführung des Volkseinwandes von 2016 sah eine Unterschriftenhürde von 50.000 vor,<sup>22</sup> was seinerzeit etwa 2,5 % der Thüringer Stimmbevölkerung entsprach. Dies erschien auch Mehr Demokratie e. V. als angemessene Hürde, zumal der Gesetzentwurf von Linke, B90/Die Grünen und SPD eine Senkung der Unterschriftenhürde für Volksbegehren auf 5 % vorschlägt.<sup>23</sup> Denn in der Schweiz sind (auf Bundesebene) die Unterschriftenhürden für Initiativ- und Vetorecht im Verhältnis 2:1 gesetzt: Die Hürde für das fakultative Referendum beträgt 50.000 Unterschriften, die für eine Volksinitiative (in der Schweiz immer eine Verfassungsänderung) beträgt 100.000 Unterschriften. Auf dieselbe Weise sind die Hürden in Hamburg definiert.<sup>24</sup>

Ein Quorum von 2,5 %, um einen Volkseinwand einzuleiten, wäre also, wenn die Unterschriftenhürde für Volksbegehren auf 5 % abgesenkt wird, plausibel.

<sup>21</sup> § 15 Abs. 1 ThürBVVG.

<sup>22</sup> DS 2283, Art. 1 a).

<sup>23</sup> DS 7/158.

<sup>24</sup> Siehe Fn. 5; Unterschriftenhürde 2,5 %, ansonsten 5 %.

### 2.3 Mehrheitsprinzip – Art. 82 a Abs. 6

Vorgeschlagen wird – wie für Volksentscheide über einfache Gesetze nach Art. 82 Abs. 7 ThürVerf – ein Zustimmungsquorum für Volksentscheide über Volkseinwände von 25 %. Zustimmungsquoren für Volksentscheide sind demokratisch fragwürdig. Sie sollen Entscheidungen mit einer Mindest-Legitimation versehen. Wird das Quorum jedoch nicht erreicht und die Mehrheit der Abstimmenden hat sich für den Volkseinwand ausgesprochen, wird diese Mehrheitsentscheidung ungültig. Diejenigen, die sich nicht an der Abstimmung beteiligt haben, entwerten die Voten derjenigen, die sich aktiv eingebracht haben. Aus diesem Grund sollte auf Zustimmungsklauseln verzichtet werden.

Mit den Quoren für Volksentscheide hat sich der Thüringer Verfassungsgerichtshof befasst. Er sieht den Verzicht auf Zustimmungsquoren für Volksentscheide über einfache Gesetze in Bayern und Sachsen zwar mit den Einstiegshürden für Volksbegehren verbunden, die dann entsprechend hoch sein müssten. Er bezieht seine Argumentation aber ausdrücklich auf zu legitimierende Gesetzesinitiativen, also auf die Volksgesetzgebung.<sup>25</sup> Da aber bei einem Volkseinwand, der sich auf ein vom Parlament beschlossenes Gesetz bezieht, die Gesetzesinitiative nicht legitimiert werden muss, spielt dies hier keine Rolle. Der Weg ist also frei, sich von den Vorgaben des Art. 82 Abs. 3 zu trennen.

In Bayern gilt für die dortigen obligatorischen Verfassungsreferenden, wenn also die Vorlage vom Parlament kommt, das Mehrheitsprinzip, ohne, dass dies auf ein Zustimmungsquorum aufsetzt.<sup>26</sup> Kommt allerdings die Verfassungsänderung über den Weg eines Volksbegehrens zum Volksentscheid, geht also die Initiativen von den Bürgerinnen und Bürger aus, greift in Bayern – wie in Thüringen – ein Zustimmungsquorum.<sup>27</sup> Dies zeigt, dass für den Volkseinwand eine eigene Regelung bevorzugt werden darf.

### 2.4 Alternative Abstimmungsvorlage – Art. 82 a Abs. 7

Es soll die Möglichkeit eröffnet werden, dass der Landtag zusätzlich zu dem zur Entscheidung stehenden Gesetz einen alternativen Gesetzentwurf mit zur Abstimmung stellen kann. Dies begrüßen wir, eröffnet es doch dem Landtag die Möglichkeit, auf die (öffentliche) Diskussion, die sich mit einem Volkseinwand verbindet, mit einer geänderten Vorlage zu reagieren. Auch könnten Verhandlungen zwischen Landtag und Initiative angestrebt werden, um sich auf einen Kompromiss zu einigen, der ebenfalls mit zur Abstimmung gestellt werden könnte. In jedem Fall motiviert der Vorschlag zum Dialog.

### 2.5 Anmeldestufe

Gegen den Vorwurf (insbesondere der SPD), es sei nicht vertretbar, beschlossene Gesetze für 100 Tage auf Eis zu legen, wurde in einer von der CDU-Fraktion organisierten Veranstaltung am 17.5.2017 die Idee entwickelt, eine Anmeldestufe einzuführen. Diese würde dafür sorgen,

<sup>25</sup> VerFGH 4/01 vom 19.9.2001, I Zi 16 f und 17 a.

<sup>26</sup> Art. 88 Abs. 3 Bayerisches Landeswahlgesetz.

dass nur diejenigen Gesetzentwürfe 100 Tage auf Eis liegen, zu denen kein Volkseinwand angemeldet wurde. Die Hürde müsste lediglich so hoch sein, dass mit ihr die Ernsthaftigkeit des Vorhabens untersetzt wird, dürfte aber nicht dazu führen, dass bereits an dieser Hürde Initiativen scheitern. Deshalb wurde im Nachgang zu der Veranstaltung eine Anmeldehürde von 1.000 Unterschriften überlegt, die binnen vier Wochen eingereicht werden müssten. Verstreicht die Anmeldefrist von vier Wochen, ohne dass ein Volkseinwand angemeldet wurde, kann das Gesetz in Kraft treten.

Der Vorschlag ist plausibel und sollte im weiteren Verfahren ernsthaft erwogen werden.

### **3. Fazit**

- A. Das Vorhaben, den Volkseinwand auf Landesebene einzuführen, wird begrüßt.
- B.1 Der Themenausschluss in der vorgeschlagenen Form ist unnötig und untauglich; lediglich Volkseinwände zum Landshaushaltsgesetz sollten ausgenommen werden.
- B.2 Die Unterschriftenhürde sollte im Verhältnis 1:2 zu der Unterschriftenhürde für Volksbegehren gestaltet sein, also (vorausgesetzt der Vorschlag, die Unterschriftenhürde für Volksbegehren wird von 10 auf 5 halbiert) 2,5 % betragen.
- B.3 Auf die Amtseintragung als Option könnte wegen organisatorischer Schwierigkeiten für den Volkseinwand verzichtet werden.
- B.4 Geprüft werden sollte eine Anmeldestufe, deren Unterschriftenhürde jedoch nicht höher als 1.000 Unterschriften betragen sollte.

---

<sup>27</sup> Art. 79 Abs. 1 Satz 2 Bayerisches Landeswahlgesetz.