



Schriftliche Stellungnahme
zur Anhörung des Ausschusses für Verfassungsfragen des Thüringer Landtages
am 1.7.2022
zum Fünften Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaats Thüringen –
Reform des Staatsorganisationsrechts –
Gesetzentwurf der Fraktion der CDU – Drs. 7/1628¹

Prof. Dr. Hermann K. Heußner, Hochschule Osnabrück

Gliederung

Den Mitgliedern des

VerfA

- A. Fokus und Maßstab der Stellungnahme
- B. Volkseinwand: „negatorische Volksgesetzgebung“ in radikaler Form
- C. Verfassungswidrigkeit des Volkseinwands
 - I. Herabstufung des Parlaments – kein Gesetz mehr aus eigener Kraft
 - II. Verfassungswidrigkeit
 - 1. Gleichrangigkeit
 - 2. ThürVerfGH
 - 3. Einführung durch Verfassungsänderung
 - a) Grundsatz
 - b) Quorumshöhe
 - aa) Prohibitorische Quoren
 - bb) Anwendungsfreundliche Quoren
- D. Alternative
- E. Ausgestaltung
 - I. Zulässigkeitsprüfung, Verfahrensregelungen
 - II. Dringlichkeitsklausel
- F. Fazit

¹ Die Stellungnahme basiert zu großen Teilen, z.T. wörtlich, auf *Heußner*, Schriftliche Stellungnahme als Sachkundiger in der Anhörung der AG Verfassungsänderung der Regierungskoalition zu „Volkseinwand“ und „Volksgesetzgebung“ im sächsischen Landtag am 4.6.2021, 10 Uhr, Online; *Heußner*, Schriftliche Stellungnahme als Sachkundiger in der Anhörung im Ausschuss für Verfassung und Recht, Demokratie und Gleichstellung des sächsischen Landtags zum Gesetzentwurf der AfD-Fraktion (Gesetz zur Erweiterung der sachunmittelbaren Demokratie im Freistaat Sachsen, Drs. 7/2702) am 10.3.2021; *Heußner/Pautsch*, Suspendiv fakultatives Referendum verfassungswidrig, Quoren viel zu hoch, Plebiszit schädlich – Zu den direktdemokratischen Vorschlägen des sächsischen Koalitionsvertrages 2019-2021, LKV 2020, S. 58 ff.; *dies.*, Der geplante „Volkseinwand“ in Sachsen – Verfassungswidriges fakultatives Referendum?, NJ 2020, S. 89 ff.

A. Fokus und Maßstab der Stellungnahme

Die Stellungnahme konzentriert sich im Schwerpunkt auf die Frage der **verfassungsrechtlichen Zulässigkeit** des Volkseinwandes. Die Stellungnahme erfolgt am Maßstab des **Verfassungsrechts** und der deutschen und vergleichenden **Staatslehre**.

B. Der Volkseinwand: „negatorische Volksgesetzgebung“ in radikaler Form

Dogmatisch betrachtet ist der „Volkseinwand“ eine andere Bezeichnung für das suspensiv-fakultative Referendum. Dieses ist der Wirkung nach ein **Instrument der Volksgesetzgebung**. Denn es entspricht einem aus dem Volk initiierten Gesetzentwurf, der ein in Kraft getretenes Parlamentsgesetz aufhebt. Der einzige, allerdings höchst bedeutsame Unterschied besteht darin, dass beim suspensiv-fakultativen Referendum der Antrag aus dem Volk bzw. das Volksbegehren für den parlamentarischen Gesetzesbeschluss eine aufschiebende, suspensive Wirkung entfaltet. Es handelt sich also um eine **radikale Form der rein negatorischen Volksgesetzgebung**.²

Bei der „**positiven Volksgesetzgebung**“ hat der Gesetzentwurf aus dem Volk einen „positiven“ Inhalt dergestalt, dass er sich nicht in der Aufhebung eines Gesetzes erschöpft.

C. Verfassungswidrigkeit des Volkseinwands

I. Herabstufung des Parlaments – kein Gesetz mehr aus eigener Kraft

Durch den Volkseinwand gerät das Parlament in Abhängigkeit vom Volk. Es ist lediglich noch ein **qualifizierter Produzent von Gesetzesvorlagen**. Denn das Parlament kann keine Gesetze mehr in Kraft setzen. Es ist vom Verhalten der Bürger³ abhängig, nämlich den Volkseinwand nicht zu erheben bzw. im Volksentscheid für das Gesetz zu stimmen. Parlamentsgesetze können also nur in Kraft treten, wenn das Volk diesen zuvor zugestimmt hat, stillschweigend durch Unterlassen, den Volkseinwand zu erheben, oder ausdrücklich mit einer Ja-Mehrheit im Volksentscheid.⁴ Das suspensiv-fakultative Referendum hat der Sache nach die Wirkung, dass mit Beschluss des Parlamentsgesetzes die Frage an das Volk gerichtet wird,

„ob dieses etwas gegen das Parlamentsgesetz haben könnte und wenn ja, dass es bitte ausdrücklich zustimmen möge.“

Die Volksgesetzgebung, die durch **einen Antrag aus dem Volk** bzw. ein Volksbegehre **mittels eines eigenen Gesetzentwurfs** eingeleitet wird, hat diese Wirkung nicht. Das Parlament muss sich lediglich mit dem Gesetzesvorschlag befassen. Darüber hinaus gebietet der Grundsatz der Verfassungsorgantreue und das darin begründete Gebot der wechselseitigen Rücksichtnahme, dass das Parlament verpflichtet ist, den Beschluss eines konterkarierenden Gesetzes im Zeitraum vom Start der Sammlung für ein zugelassenes Volksbegehren bis zum Inkrafttreten des ggf. beschlossenen Volksgesetzes zu unterlassen.⁵

² Vgl. auch Heußner, Volksgesetzgebung in den USA und in Deutschland, 1994, S. 41.

³ Mit männlichen Formulierungen sind die übrigen Geschlechter mitgemeint.

⁴ Vgl. auch Heußner, Die gravierenden Rechtsstaatsmängel der schweizerischen Direktdemokratie, NVwZ-Extra 17/2017, S. 2, 5, https://content.beck.de/NVwZ/NVwZ-Extra_2017_17.pdf (29.6.2022).

⁵ Vgl. Baldus, in: Linck et al., Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 82 Rn. 50 ff.

II. Verfassungswidrigkeit

1. Gleichrangigkeit

Richtigerweise ist davon auszugehen, dass in Thüringen Parlaments- und Volksgesetzgebung denselben verfassungsrechtlichen Rang haben.⁶ So lautet **Art. 45 ThürLV**, der gem. **Art. 83 ThürLV** Ewigkeitsgarantie genießt:

„Alle Staatsgewalt geht vom Volk aus. Es verwirklicht seinen Willen durch Wahlen, Volksbegehren und Volksentscheid. Es handelt mittelbar durch die verfassungsgemäß bestellten Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung.“

Aus dem **Wortlaut** läßt sich eine Prävalenz des einen oder anderen Legitimationsverfahrens nicht ableiten. Vielmehr signalisiert die additive Aufzählung in Art. 45 Abs. 3 ThürLV mit Hilfe der „Konjunktion *und* (...)“ den Gleichrang von Sach- und Personalentscheidungen.⁷ Beide Legitimationsmodi sind danach gleichermaßen Ausprägung der Volksherrschaft. Insbesondere läßt sich aus dem „einfachen Verfassungsrecht“ nicht auf die Bedeutung von Art. 45 ThürLV schließen. Denn die ewigkeitsgarantierten Gehalte der Verfassung haben innerhalb der Verfassung einen besonderen Rang. Diese bestimmen deshalb die Auslegung einfachen Verfassungsrechts, nicht umgekehrt.⁸ Dementsprechend ist von Gleichrangigkeit beider Gesetzgebungsverfahren auszugehen.

Nur dies entspricht auch dem **Zweck** von Volksgesetzgebung. Denn einerseits hat die direkte Demokratie die Funktion, die Defizite des reinen Parlamentarismus zu kompensieren, die in bestimmten Sachfragen zu Minderheitenherrschaft führen können. Denn Wahlen sind unterkomplex, weil die Bürger nur Programmpakete wählen und Blankoschecks ausstellen können. Zudem kommt es immer wieder zu „Wortbruch“ der Abgeordneten.⁹

Andererseits darf Volksgesetzgebung die dem Parlamentsgesetzgebungsverfahren innewohnenden Qualitätsmerkmale nicht zerstören. Dazu zählt auch, dass das Parlament seine Führungsfunktion wahrnehmen kann.¹⁰ So fungieren Parlament und Regierung als vermittelnde Akteure, um den Gemeinwillen herauszubilden. Sie haben **Rechtzeitigkeits-** und **Gesamtergebnisverantwortung**. Dazu gehört auch, dass im Parlament **Gesetze** diskutiert und zur Abstimmung gestellt werden können, von denen die Abgeordneten annehmen, dass sie dem Gemeinwohl zwar dienen, zur Zeit jedoch **noch keine Mehrheit in der Bürgerschaft** haben. Denn Parlament und Regierung haben eine politische, im freien Mandat verankerte **Führungsfunktion**. Diese müssen sie nach bestem Wissen und Gewissen auch dann ausfüllen,

⁶ Grundlegend dazu 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: Braun Binder et al. (Hrsg.), Jahrbuch für direkte Demokratie 2018, 2019, S. 13, 25 ff.

⁷ Dreier/Wittreck, Repräsentative und direkte Demokratie im Grundgesetz, Jahrbuch für direkte Demokratie 2009, 2010, S. 16, am Beispiel von Art. 20 Abs. 2 GG.

⁸ Dreier/Wittreck, a.a.O., S. 17

⁹ 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. 50 ff.

¹⁰ Vgl. hierzu – z.T. wörtlich – Heußner, Zur Integration von Volksgesetzgebung in das politische System Deutschlands, in: Mörschel/Efler (Hrsg.), Direkte Demokratie auf Bundesebene, 2013, S. 27 f.

wenn die Mehrheiten im Volk als (zunächst) gegenläufig wahrgenommen werden. Ihre Aufgabe besteht gerade **nicht** darin, jeder **Umfrage „hinterher zu laufen“**.¹¹ Die gewählten Repräsentanten und die Parteien müssen eine Zeit lang¹² die Möglichkeit haben, die **Bürger** von ihren Vorschlägen aufgrund der **Wirkung in der Praxis überzeugen** zu können. Sie müssen deshalb die Gesetze „ins Werk setzen“ können, ohne das Volk fragen zu müssen. Es muss ein „Praxis-Lernprozess“ möglich sein.¹³ Dies erfordert aber, dass das Parlament nicht daran gehindert werden darf, Parlamentsgesetze in Kraft zu setzen.

Dies bedeutet, dass auch Volksgesetzgebung keinen Vorrang haben darf. Kein Verfahren darf über das andere dominieren. Das suspensiv-fakultative Referendum, d.h. der **Volkseinwand** ist somit **verfassungswidrig**. Denn dieses Instrument führt zu einer Prävalenz der negatorischen Volksgesetzgebung.

Verfassungsvergleichend widerspricht der Verfassungswidrigkeit auch nicht, dass in Hessen und Bayern für Verfassungsänderungen ein **obligatorisches Referendum** vorgeschrieben ist. Denn in Hessen ist Volksgesetzgebung im Hinblick auf Verfassungsänderungen gar nicht möglich, Art. 123 Abs. 2 HessVerf. Hier hat das Parlament Vorrang. Denn nur dieses kann eine Verfassungsänderung zum Volksentscheid bringen, das Volk jedoch ohne Zustimmung des Parlamentes nicht.¹⁴ Und außerdem betrifft – dies gilt generell – das obligatorische Verfassungsreferendum nur die Verfassungsebene und damit nur sehr wenige Gesetzesbeschlüsse des Parlamentes.

2. ThürVerfGH

Da der ThürVerfGH in seiner bisherigen Rspr. von Prävalenz des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens ausgeht,¹⁵ ist die Einführung des Volkseinwandes bei Zugrundelegung dieser Rechtsprechung erst recht verfassungswidrig.

3. Einführung durch Verfassungsänderung

a) Grundsatz

Nach Art. 83 Abs. 3 ThürLV sind alle Verfassungsänderungen ausgeschlossen, welche u.a. die in Art. 45 ThürLV niedergelegten Grundsätzen „berühren“. In der Ewigkeitsgarantie des Grundgesetzes heißt es in Art. 79 Abs. 3 GG ebenfalls, dass eine Änderung des Grundgesetzes dann ausgeschlossen ist, wenn die dort aufgezählten Grundsätze „berührt werden“. Unter „berühren“ ist nach Auffassung des BVerfG zu verstehen, dass eine Verfassungsänderung nur dann ausgeschlossen ist, wenn einer der **Grundsätze „prinzipiell preisgegeben“**¹⁶ wird.¹⁷

¹¹ Darin liegt eine Hauptfunktion des freien Mandats, vgl. *Zippelius/Würtenberger*, Deutsches Staatsrecht, 33. Aufl. 2018, § 38 Rn. 76; *Morlok/Michael*, Staatsorganisationsrecht, 3. Aufl. 2017, Rn. 690. Das freie Mandat ist ewigkeitsgarantiert, vgl. *Dreier*, in: *Dreier* (Hrsg.), Grundgesetz, Bd. 3, 3. Aufl., Art. 79 Rn. 39.

¹² Diese Zeit ist nicht unbegrenzt. Denn aufgrund des Volksgesetzgebungsverfahrens haben die Bürger die Möglichkeit, in Kraft getretene Gesetze im Nachhinein aufzuheben. Da das Volksgesetzgebungsverfahren jedoch zeitlich lang gestreckt ist, verbleibt eine Mindestzeit, in der sich das Parlamentsgesetz bewähren kann.

¹³ *Heußner*, Die Krise Kaliforniens – Die Schuld der direkten Demokratie?, Jahrbuch für direkte Demokratie 2011, 2012, S. 218.

¹⁴ *Heußner*, Volksgesetzgebung in den USA und in Deutschland, 1994, S. 33 f.

¹⁵ ThürVerfGH, Urt. v. 19.9.2001 – 4/01.

¹⁶ So *Pieroth*, in: *Jarass/Pieroth*, Grundgesetz, 16. Aufl. 2020, Art. 79 Rn. 10.

¹⁷ Vgl. auch *Hain*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck (Hrsg.), GG, Kommentar, Bd. II, 7. Aufl. (2018), Art. 79 Rn. 48;

Nach Auffassung des ThürVerfGH ist „berühren“ nur gegeben, wenn die Grundsätze in diese **konstituierenden Teilbereichen außer Acht** gelassen werden und dadurch der jeweilige Grundsatz dem **Verfall preisgegeben** wird.¹⁸ Nach beiden Maßstäben liegt „berühren“ vor. Denn abgesehen von Ausnahmen wäre der Landtag nicht mehr in der Lage, eigenständig ein Gesetz in Kraft zu setzen. Der Grundsatz der **Gleichrangigkeit** wäre **preisgegeben** bzw. **verfallen**.

b) Quorumshöhe

aa) Prohibitorische Quoren

Verfassungswidrigkeit scheidet aus, wenn die Qualifikationsquoren für ein suspensiv-fakultatives Referendum weitgehend prohibitorisch wirken. Denn dann kommt der Volkseinwands in der Praxis so gut wie nicht zum Einsatz. Der Gesetzentwurf sieht gem. Art. 82 a Abs. 3 Satz 2 n.F. bei einer Sammlungsfrist von 100 Tagen ein Quorum von **8 %** bei Amtseintragung und **10 %** bei freier Sammlung vor. Die Quoren haben dieselbe Höhe wie die bisherigen Quoren für Volksbegehren. Die Praxis hat jedoch gezeigt, dass diese **weitgehend prohibitorisch** wirken.¹⁹ Seit über zehn Jahren hat kein Volksbegehren das Qualifikationsquorum erreicht.²⁰

bb) Anwendungsfreundliche Quoren

Sollen direktdemokratische Verfahren jedoch in der Praxis wirken, müssen sie anwendungsfreundlich sein. Ein anwendungsfreundliches Niveau haben z.B. die im Gesetzentwurf der Fraktionen DIE LINKE, der SPD und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN v. 22.1.2022²¹ vorgeschlagenen Quoren für Volksbegehren in Höhe von **4 %** bzw. **5 %**. Bei diesem Quorumsniveau ist jedoch eine Verfassungsänderung unzulässig, weil hierdurch die oben dargestellte Prävalenz der Volksgesetzgebung infolge des Volkseinwandes entsteht.

Die Tatsache, dass in der Schweiz nur gegen 8 % der Gesetze (referendumspflichtige Vorlagen) das fakultative Referendum mit Erfolg ergriffen wird,²² spricht nicht dagegen. Denn zum einen ändert dies nichts daran, dass dennoch in 100 % der Fälle das Parlament vom Verhalten der Bürger abhängig ist. Zum anderen stellt diese lediglich quantitative Betrachtungsweise die Wichtigkeit und die Umstrittenheit der jeweiligen Vorlagen nicht in Rechnung. Vorlagen, die nicht sehr bedeutsam bzw. nicht sehr umstritten sind, sind für die Frage der Gleich- oder Nachrangigkeit der Parlamentsgesetzgebung somit weitgehend irrelevant. Es kommt qualitativ auf die **sehr bedeutsamen und sehr umstrittenen Vorlagen** an. Diese wichtigen Parlamentsvorlagen **filtert** das **suspensiv-fakultative Referendum** aber gerade zu großen Teilen **heraus**.

Sachs, in: *Sachs* (Hrsg.), GG, Kommentar, 8. Aufl. 2018, Art. 79 Rn. 37.

¹⁸ Vgl. *Poschmann*, in: Linck et al., Die Verfassung des Freistaats Thüringen, 2013, Art. 83 Rn. 11 m.w.N.

¹⁹ Vgl. schon *Heußner*, 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. 7/158, S. 9. Die Quoren sollten allerdings noch niedriger sein, vgl. *Heußner*, Schriftliche Stellungnahme am 17.5.2022, a.a.O., S. 9 f.

²⁰ Vgl. *Rehmet*, Volksbegehren in den deutschen Bundesländern, <https://www.mehr-demokratie.de/themen/volksbegehren-in-den-laendern/bisherige-volksbegehren> (29.6.2022).

²¹ Drs. 7/158, S. 5, Art. 82 Abs. 5 Satz 2 n.F.

²² *Linder/Mueller*, Schweizerische Demokratie, 4. Aufl. 2017, S. 304.

Die Erfolgsquote der Initiatoren im Volksentscheid (Parlamentsgesetz abgelehnt) beträgt 43 %.²³

Dass die Bundesländer in Deutschland wesentlich weniger **Gesetzgebungszuständigkeiten** haben, als der Bundesgesetzgeber in der Schweiz, ist irrelevant. Es kommt darauf an zu erkennen, dass der Volkseinwand die entscheidende, nämlich herausfilternde Wirkung auf die bedeutsamen und sehr umstrittenen Gesetze, für welche Thüringen die Zuständigkeit hat, entfalten wird.

Zwar sind **Quoren** von 4 % bzw. 5 % wesentlich höher als in der Schweiz mit 1 % für das fakultative Referendum.²⁴ Allerdings sind auch diese Quoren in der Lage, erfolgreich und **tiefgreifend die Gesetzgebung zu gestalten**. Dies zeigen Hamburg und Berlin, wo die Quoren für Volksbegehren 5 bzw. 7 % betragen. Dort kam es von 1996 bis 2016 zu 16 erfolgreichen Anträgen auf Volksbegehren und 7 Volksentscheiden bzw. von 1995 bis 2016 zu 9 erfolgreichen Anträgen auf Volksbegehren und zu 5 Volksentscheiden.²⁵ Hamburg hat eine Gesamterfolgsquote aller beantragter Verfahren in Höhe von 42,5 %, Berlin von 25,7 %.²⁶

D. Alternative

In bestimmten, **eng begrenzten Ausnahmefallgruppen** können fakultativ-suspensive Referenden sinnvoll sein.²⁷ Diese Fallgruppen könnten in einer Positivliste enumerativ aufgeführt werden. Dies gilt z.B. bei andernfalls **irreversibel eintretenden Folgen**, etwa bei unkündbaren Staatsverträgen.²⁸ Auch Fälle von „**Gesetzgebung in eigener Sache**“ bilden eine mögliche Ausnahmekonstellation. Dazu zählen Wahlgesetze.

Um zu verhindern, dass das gegenüber Parlamentsgesetzgebung langsamere Volksgesetzgebungsverfahren in einem „Hase-Igel-Spiel“ ins Hintertreffen gerät, ist in Hamburg – so wie bei Wahlgesetzen – auch im Fall von **Parlamentsgesetzen, die Volksgesetze aufheben** oder ändern, das suspensive fakultative Referendum ausnahmsweise zugelassen, Art. 50 Abs. 4 HambVerf. Die Bindung an das suspensiv-fakultative Referendum ist allerdings zu befristen.²⁹ In diesen Fällen sind außerdem Dringlichkeitsklauseln vorzusehen. Diese müssen es dem Parlament ermöglichen, in besonderen, eng umgrenzten Fällen, die keinen Aufschub dulden, das Parlamentsgesetz sofort in Kraft treten zu lassen.

²³ Linder/Mueller, a.a.O., S. 304 f.

²⁴ Art. 141 Schweizerische Bundesverfassung; Heußner/Jung, Die direkte Demokratie in der Schweiz, in: Heußner/Jung (Hrsg.), Mehr direkte Demokratie wagen, 4. Aufl. 2011, S. 118.

²⁵ Mehr Demokratie, Volksentscheidranking 2016, S. 29, 33, <https://www.mehr-demokratie.de/volksentscheids-ranking/> (3.6.2021).

²⁶ Mehr Demokratie, Volksbegehrensbericht 2021, S. 23, https://www.mehr-demokratie.de/fileadmin/pdf/2022/2022-03-25_VBB_2021_web.pdf (29.6.2022).

²⁷ Heußner, Zur Integration, a.a.O., S. 28.

²⁸ Heußner, Zur Integration, a.a.O., S. 28.

²⁹ 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. 70.

E. Ausgestaltung

I. Zulässigkeitsprüfung, Verfahrensregelungen

Auch suspensiv-fakultative Referenden sind – so wie übrige Volksbegehren – im Rahmen einer Zulässigkeitsprüfung einer **präventiven Normenkontrolle** zu unterziehen. Daran fehlt es im Gesetzentwurf. Eine Zulässigkeitsprüfung ist insbesondere notwendig, weil das angegriffene Parlamentsgesetz aufgrund von Verpflichtungen aus Europa-, Bundes-, Landesverfassungs- oder Staatsvertragsrecht erlassen worden sein könnte. Deshalb sollte ein **Verweis auf Art. 82 Abs. 3 ThürLV** erfolgen. Eine Normenkontrolle ex post kann eine präventive Normenkontrolle nicht ersetzen, da dann die enormen Anstrengungen für die Unterschriftensammlung und den Abstimmungskampf ggf. vergeblich waren und so enorme Politikverdrossenheit entstehen.³⁰

Wegen weiterer Verfahrensfragen empfiehlt sich auch ein Verweis auf Art. 82 Abs. 4 und Abs. 5 Satz 1 ThürLV.

II. Dringlichkeitsklausel

Um in Dringlichkeitsfällen, die keine Aufschub dulden, schnelles Handeln des Parlaments zu ermöglichen, empfiehlt es sich, **lediglich eine Mehrheit** der abgegebenen Stimmen oder der Mandate zu verlangen. Die Notwendigkeit einer 2/3-Mehrheit birgt die Gefahr von Blockaden. Das Tatbestandsmerkmal „keinen Aufschub dulden“ ist vom **ThürVerfGH** ggf. zu prüfen.

F. Fazit

Der Volkseinwand (suspensiv-fakultatives Referendum) ist im Rahmen der vorgeschlagenen quasi-prohibitorischen Quoren zulässig, im Rahmen anwendungsfreundlicher Quoren jedoch nicht.

³⁰ Näher *Heußner*, Die Demokratie muss halbdirekt sein, a.a.O., S. 78 f.