Landtag von Sachsen-Anhalt

Drucksache 7/2335
17.01.2018

Gesetzentwurf

Fraktion DIE LINKE

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt und des Volksabstimmungsgesetzes

Der Landtag wolle beschließen:

Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt und des Volksabstimmungsgesetzes

Begründung

anliegend.

Thomas Lippmann
Fraktionsvorsitzender

(Ausgegeben am 17.01.2018)

Vorblatt

A. Zielsetzung

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt sowie des Volksabstimmungsgesetzes will der weiteren Stärkung und damit der Erleichterung direktdemokratischer Elemente Rechnung tragen. Dabei soll die repräsentative Demokratie weder „in ihrem Stellenwert herabgesetzt“, noch durch die direkte Demokratie ersetzt werden. Direktdemokratische Elemente sollen das repräsentative System ergänzen und stärken. Die Gesetzgebung durch das Parlament bleibt die Regel.

Die Möglichkeit der erleichterten Anwendung von Formen direkter Demokratie durch die Bürger*innen sowie ihre Erfolgsaussichten werden die parlamentarische Demokratie in Sachsen-Anhalt nicht schwächen; im Gegenteil, staatliche Entscheidungsprozesse werden dadurch transparenter und ihre Akzeptanz bei den Menschen wird erhöht.

Plebiszitäre Elemente dürfen sich jedoch nicht nur als schmückendes Beiwerk der möglichen Korrektur von staatlichen Entscheidungen darstellen, sie müssen vom Verfassungsgeber als eine tatsächliche Ergänzung der repräsentativen Demokratie um Elemente einer partizipativen Demokratie gewollt und verstanden sein.

Die demokratischen Institute Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid müssen deshalb erleichtert sowie durch das Einführen der direktdemokratischen Elemente der Einwohnerinitiative sowie des Verfassungsreferendums erweitert werden.

Eine Verfassungsänderung soll künftig nur zustande kommen, wenn der Landtag sie mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder beschlossen und das Volk in einem Verfassungsreferendum mit der Mehrheit der Abstimmenden letztendlich zugestimmt hat.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht ein Artikelgesetz mit 3 Artikeln vor.

Artikel 1:

Artikel 1 sieht eine Änderung der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vor.

Eine Verfassungsänderung soll künftig ausschließlich mittels Verfassungsreferendum mit der Zustimmung der Mehrheit der Abstimmenden zustande kommen, wenn der Landtag zuvor diese Verfassungsänderung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder beschlossen hat.

Die Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt regelt ferner in den Artikeln 80 und 81 unmittelbare Mitwirkungsrechte für Bürger*innen im Bereich der Gesetzgebung und politischen Willensbildung. Bei deren Ausgestaltung und Umsetzung - insbesondere mit Blick auf die weitere Herabsenkung von Quoren - wird dringender Änderungsbedarf gesehen.

Des Weiteren werden mit der Einführung des Instituts der Einwohnerinitiative in einem neuen Artikel 79a die Möglichkeiten plebiszitärer Elemente auf verfassungsrechtlicher Ebene erweitert.

Artikel 2:

Artikel 2 sieht eine Änderung des Volksabstimmungsgesetzes des Landes Sachsen-Anhalt vor.

Die bisher geltenden rechtlichen Voraussetzungen und Regelungen für die Einführung von direktdemokratischen Instituten in Sachsen-Anhalt wirken sich in der Praxis zum Teil hemmend und hinderlich statt unterstützend und befördernd hinsichtlich der Herstellung eines wirklichen Gleichgewichtes zwischen repräsentativer und direkter Demokratie aus.

Einerseits werden die demokratiefördernden Effekte von Elementen direkter Demokratie anerkannt, andererseits werden jedoch durch ihre rechtliche Ausgestaltung die praktischen Möglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger in Sachsen-Anhalt, auf die politische Willensbildung auch erfolgreich und verändernd einzuwirken, zu stark begrenzt. Der Erfolg beziehungsweise eher Nichterfolg sowie der enorme personelle wie auch zeitliche Kraftaufwand für alle Beteiligten von den in den letzten Jahren durchgeführten Volksinitiativen, Volksbegehren und eines Volksentscheides auf der Grundlage des geltenden Gesetzes belegen dies nachdrücklich.

Dem sollen die vorgesehenen Änderungen im Volksabstimmungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt Abhilfe schaffen.

Artikel 3:

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten.

C. Alternativen

Im Rahmen der Zielsetzung wird keine Alternative gesehen.

Ein dauerhaftes Beibehalten bisheriger verfassungsrechtlicher Bestimmungen sowie gesetzlicher Regelungen, die unmittelbar im engen Zusammenhang mit direktdemokratischen, plebiszitären Elementen stehen, wäre unter dem Gesichtspunkt der Stärkung der direkten Demokratie im Land Sachsen-Anhalt langfristig gesellschaftlich nicht akzeptabel und unter demokratischen Gesichtspunkten nicht tragbar.

D. Kosten

Für die Höhe der durch dieses Gesetz bzw. die ihm zugrundeliegenden Verfassungsänderungen im Haushalt des Landes zusätzlich entstehenden Kosten ist naturgemäß die Zahl der eingeleiteten und durchgeführten Volksabstimmungen (Verfassungsreferendum, Einwohnerinitiative, Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid) maßgeblich. Da deren Anzahl nicht vorhersehbar ist, sind die Kosten nicht zu quantifizieren.

Zu einer möglichen Mehrbelastung würde die obligatorische Einführung eines Verfassungsreferendums führen, dessen Höhe von der Anzahl der beabsichtigten Verfassungsänderungen unmittelbar bestimmt wird.

Zu einer Verminderung der Kostenbelastung des Landes kann die Durchführung eines Volksentscheides bzw. Verfassungsreferendums zeitgleich mit einem landesweiten Wahltermin führen.

Entwurf

Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt und des Volksabstimmungsgesetzes.

Artikel 1
Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt

Die Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom 16. Juli 1992 (GVBl. LSA S. 600), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Dezember 2014 (GVBl. LSA S. 494), wird wie folgt geändert:

1. Im Inhaltsverzeichnis wird nach der Angabe zu Artikel 79 folgende Angabe zu Artikel 79a eingefügt:

   „Artikel 79a Einwohnerinitiative“.

2. Artikel 78 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

   „(2) Eine Verfassungsänderung kommt dadurch zustande, dass der Landtag sie mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder beschließt und das Volk in einem Verfassungsreferendum zustimmt. Eine durch den Landtag beschlossene Änderung der Verfassung ist durch ein Verfassungsreferendum angenommen, wenn die Mehrheit derjenigen, die ihre Stimme abgegeben haben, mit „Ja“ gestimmt hat. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

3. Nach Artikel 79 wird folgender Artikel 79a eingefügt:

   „Artikel 79a
   Einwohnerinitiative

   (1) Einwohner des Landes Sachsen-Anhalt haben das Recht, mittels einer Einwohnerinitiative die ständigen Ausschüsse des Landtages im Rahmen ihrer Zuständigkeiten mit bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung, die das Land Sachsen-Anhalt betreffen, zu befassen.

   (2) Die Einwohnerinitiative muss von mindestens 1 000 Einwohnern des Landes Sachsen-Anhalt, die das 14. Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten im Land Sachsen-Anhalt ihren Wohnsitz haben, unterzeichnet sein. Die Vertreter der Einwohnerinitiative haben das Recht auf Anhörung in den zuständigen ständigen Ausschüssen des Landtages.

   (3) Das Nähere regelt ein Gesetz.“

4. Artikel 80 wird wie folgt geändert:

   a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach dem Wort „Landtag“ die Wörter „durch eine Volksinitiative“ eingefügt.

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird die Zahl „30 000“ durch die Zahl „10 000“ ersetzt.

bb) In Satz 2 werden nach dem Wort „Recht,“ die Wörter „durch den Landtag“ eingefügt.

cc) Nach Satz 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„An einer Volksinitiative, deren Gegenstand vornehmlich Jugendliche betrifft, können sich abweichend von Satz 1 auch Jugendliche beteiligen, wenn sie das 14. Lebensjahr vollendet und ihren Wohnsitz seit mindestens drei Monaten im Land Sachsen-Anhalt haben.“

5. Artikel 81 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Ein Volksbegehren kann darauf gerichtet werden, ein Landesgesetz zu erlassen, zu ändern oder aufzuheben. Gegenstand eines Volksbegehrens kann auch eine Änderung der Verfassung sein. Dem Volksbegehren muss ein ausgearbeiteter, mit Gründen versehener Gesetzentwurf zugrunde liegen. Haushaltsgesetze und Besoldungsregelungen können nicht Gegenstand eines Volksbegehrens sein. Haushaltsrelevante Gesetze sind zulässig, wenn ihre finanziellen Auswirkungen 1,5 v. H. des Gesamtausgabevolumens des jeweils geltenden Haushaltsplans nicht überschreiten. Das Volksbegehren muss von mindestens 100 000 Wahlberechtigten unterstützt werden.“

b) Die Absätze 3 und 4 erhalten folgende Fassung:

„(3) Nimmt der Landtag den Gesetzentwurf nicht innerhalb von drei Monaten unverändert an, findet nach mindestens zwei und höchstens vier Monaten nach Ablauf der Frist oder dem Beschluss des Landtages, den Entwurf nicht als Gesetz anzunehmen, über den Gesetzentwurf ein Volksentscheid statt. Die Vertrauenspersonen des Volksbegehrens können eine Fristverlängerung beantragen, wenn der Volksentscheid zeitgleich mit einer landesweit durchzuführenden Wahl stattfinden soll. Der Landtag, die Fraktionen des Landtages und die Landesregierung können dem Volk jeweils einen eigenen Gesetzentwurf zum Gegenstand des Volksbegehrens zur Entscheidung mit vorlegen.

(4) Ein Gesetzentwurf ist durch Volksentscheid angenommen, wenn die Mehrheit derjenigen, die ihre Stimme gültig abgegeben haben, mindestens jedoch ein Achtel der Wahlberechtigten mit „Ja“ gestimmt hat.
Ein verfassungsändernder Gesetzentwurf ist durch Volksentscheid angenommen, wenn zwei Drittel derjenigen, die ihre Stimme gültig abgegeben haben, mindestens jedoch ein Viertel der Wahlberechtigten mit „Ja“ gestimmt hat.“

c) Absatz 5 wird aufgehoben.

Artikel 2
Volksabstimmungsgesetz

Das Volksabstimmungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 26. Oktober 2005 (GVBl. LSA S. 657), zuletzt geändert durch Artikel 8 des Gesetzes vom 5. Dezember 2014 (GVBl. LSA S. 494, 499) wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift erhält folgende Fassung:

   „Gesetz über das Verfahren bei Einwohnerinitiative, Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid und Verfassungsreferendum (Volksabstimmungsgesetz - VAbstG)“

2. Die Inhaltsübersicht wird wie folgt geändert:

   a) Die Angabe zu Abschnitt 2 erhält folgende Fassung:

      „Abschnitt 2 Einwohnerinitiative und Volksinitiative“.

   b) In der Angabe zu § 4 werden die Wörter „der Volksinitiative“ gestrichen.

   c) Die Angabe zu § 9 erhält folgende Fassung:

      „§ 9 Behandlung angenommener Einwohnerinitiativen und Volksinitiativen“.

   d) Nach der Angabe zu Abschnitt 3 wird folgende Angabe zu § 9a eingefügt:

      „§ 9a Gegenstand“.

   e) Die Angabe zu § 15 erhält folgende Fassung:

      „§ 15 Eintragung, Unterschriftsbogen, amtliche Sammlung“.

   f) Die Angabe zu Abschnitt 4 erhält folgende Fassung:

      „Abschnitt 4 Volksentscheid und Verfassungsreferendum“.

   g) In der Angabe zu § 27 werden die Wörter „des Volksentscheides“ gestrichen.

   h) Nach der Angabe zu § 31 wird folgende Angabe zu § 31a eingefügt:

      „§ 31a Spenden“.

3. § 1 erhält folgende Fassung:

   „Das Verfahren bei Einwohnerinitiative, Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid und Verfassungsreferendum nach den Artikeln 78 bis 81 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt richtet sich nach den Vorschriften dieses Gesetzes.“

4. § 2 wird wie folgt geändert:

   a) Es wird folgender neuer Absatz 1 vorangestellt:

      „(1) Das Recht, sich an Einwohnerinitiativen zu beteiligen, haben alle Einwohner, die das 14. Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten im Land Sachsen-Anhalt ihren Wohnsitz haben.“

   b) Die bisherigen Absätze 1 und 2 werden die Absätze 2 und 3.

   c) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

      „Das Recht, sich an Volksinitiativen, Volksbegehren, Volksentscheiden und Verfassungsreferenden zu beteiligen, haben alle Personen, die jeweils am Tag der Beteiligung das Wahlrecht zum Landtag von Sachsen-Anhalt besitzen.
      An einer Volksinitiative, deren Gegenstand vornehmlich Jugendliche betrifft, können sich abweichend von Satz 1 auch Jugendliche beteiligen, wenn sie das 14. Lebensjahr vollendet und ihren Wohnsitz seit mindestens drei Monaten im Land Sachsen-Anhalt haben.“

5. § 3 wird wie folgt geändert:

   a) Es wird folgender neuer Absatz 1 vorangestellt:

      „(1) Die Einwohnerinitiative wird durch mindestens zwei beteiligungsberechtigte Vertrauenspersonen vertreten. Die Vertrauenspersonen sind berechtigt, im Namen der Unterzeichner verbindliche Erklärungen abzugeben und entgegenzunehmen.“

   b) Die bisherigen Absätze 1 und 2 werden die Absätze 2 und 3.

6. Die Überschrift des Abschnitts 2 erhält folgende Fassung:

   „Abschnitt 2
   Einwohnerinitiative und Volksinitiative“.

7. § 4 erhält folgende Fassung:

„§ 4
Gegenstand

(1) Einwohnerinitiativen können bestimmte Fragen der politischen Willensbildung zum Gegenstand haben, die das Land Sachsen-Anhalt betreffen und von den ständigen Ausschüssen des Landtages im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gemäß der Geschäftsordnung des Landtages von Sachsen-Anhalt behandelt werden können.

(2) Volksinitiativen können bestimmte Fragen der politischen Willensbildung zum Gegenstand haben, die das Land Sachsen-Anhalt betreffen und vom Landtag im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Zuständigkeit behandelt werden können. Eine Volksinitiative kann auch einen mit Gründen versehenen Gesetzentwurf, der in der Gesetzgebungskompetenz des Landes liegt, zum Inhalt haben.

(3) Die Gemeinden und Landkreise sollen ihre Einwohner im Rahmen ihrer Kompetenzen und Möglichkeiten unterstützen, Einwohnerinitiativen oder Volksinitiativen erfolgreich einleiten und realisieren zu können.“

8. § 5 wird wie folgt geändert:

a) Es wird folgender neuer Absatz 1 vorangestellt:

„(1) Der Antrag auf Behandlung der Einwohnerinitiative in einem ständigen Ausschuss oder mehreren ständigen Ausschüssen des Landtages ist schriftlich an die Präsidentin oder den Präsidenten des Landtages zu richten.“

b) Die bisherigen Absätze 1 bis 3 werden die Absätze 2 bis 4.

c) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Nummer 1 werden nach dem Wort „Gegenstandes“ die Wörter „der Einwohnerinitiative oder“ eingefügt.

bb) Nummer 2 erhält folgende Fassung:

„2. die persönliche und handschriftliche Unterschrift von mindestens 1 000 beteiligungsberechtigten Personen bei Einwohnerinitiativen oder von mindestens 10 000 beteiligungsberechtigten Personen bei Volksinitiativen auf gesonderten Unterschriftsbögen nach § 6,“.

9. § 6 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Im bisher einzigen Satz 1 werden nach dem Wort „für“ die Wörter „die Einwohnerinitiative und“ eingefügt.

bb) Es wird folgender Satz 2 angefügt:

„Durch die Vertrauenspersonen sind die Unterschriftsbögen mit einer durchgängigen Seitennummerierung zu versehen.“

b) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Amtliche Unterschriftsbögen für die Einwohnerinitiative und für die Volksinitiative werden auf Antrag von der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landtages im erforderlichen Umfang zur Verfügung gestellt.“

c) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Durch die Gemeinden und Landkreise ist sicherzustellen, dass Unterschriftsbögen für Einwohnerinitiativen und Volksinitiativen in den öffentlichen Verwaltungen und Einrichtungen ausgelegt werden können. Näheres ist in den Hauptsatzungen zu regeln.“

10. § 7 wird wie folgt geändert:

a) Es wird folgender neuer Absatz 1 vorangestellt:

„(1) Bei Einwohnerinitiativen entscheidet die Präsidentin oder der Präsident des Landtages unverzüglich, ob der Antrag die Voraussetzungen der §§ 4 bis 6 erfüllt. Sie oder er leitet den Antrag an den sachlich zuständigen Ausschuss oder die sachlich zuständigen Ausschüsse unter Festlegung der Federführung weiter.“

b) Die bisherigen Absätze 1 und 2 werden die Absätze 2 und 3.

c) Die Absätze 2 und 3 erhalten folgende Fassung:

„(2) Bei Volksinitiativen entscheidet die Präsidentin oder der Präsident des Landtages unverzüglich, ob der Antrag die Voraussetzungen der §§ 4 bis 6 erfüllt. Dabei ist auch zu entscheiden, ob der Gegenstand einer Volksinitiative nach § 2 Abs. 2 Satz 2 vornehmlich Jugendliche betrifft. Für die Prüfung der Unterschriften, die im Wege von Stichproben erfolgen kann, kann die Landeswahlleiterin oder der Landeswahlleiter hinzugezogen werden.

(3) Die Entscheidung über eine Einwohnerinitiative oder eine Volksinitiative ist unverzüglich den Vertrauenspersonen zuzustellen. Sie ist zu begründen, wenn der Antrag abgelehnt wird. Die Entscheidung über eine Volksini-

tiative ist samt dem Gegenstand im Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt bekanntzumachen.“

11. § 8 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Volksinitiativen, die nicht die erforderliche Unterschriftenanzahl (§ 5 Abs. 2 Nr. 2) erreicht haben, werden von der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landtages an den sachlich zuständigen Ausschuss oder die sachlich zuständigen Ausschüsse unter Festlegung der Federführung überwiesen.“

b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

aa) Die Zahl „4 000“ wird durch die Zahl „1 000“ ersetzt.

bb) Die Wörter „den Petitionsausschuss“ werden durch die Wörter „die sachlich zuständigen Ausschüsse des Landtages“ ersetzt.

12. § 9 erhält folgende Fassung:

„§ 9
Behandlung angenommener Einwohnerinitiativen und Volksinitiativen

(1) Ist eine Einwohnerinitiative gemäß § 7 Abs. 1 angenommen, ist das Anliegen spätestens in der übernächsten Sitzung des zuständigen Ausschusses des Landtages zu behandeln. Die Behandlung erfolgt in öffentlicher Sitzung. Die Vertrauenspersonen haben das Recht, angehört zu werden.

(2) Eine angenommene Volksinitiative wird vor anderen Beratungsgegenständen auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Landtages gesetzt, wenn sie mindestens eine Woche vor der Sitzung gemäß § 7 Abs. 3 Satz 3 im Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt bekannt gemacht worden ist. Andernfalls ist die Volksinitiative in der darauffolgenden Sitzung des Landtages zu behandeln.
Sie wird von einer der Vertrauenspersonen als Antragsteller eingebracht und in einer ersten Beratung behandelt. Mit dem Abschluss der ersten Beratung wird die Volksinitiative entsprechend der für den Gegenstand fachlichen Zuständigkeit an einen Ausschuss oder mehrere Ausschüsse überwiesen. Bei der Überweisung an mehrere Ausschüsse ist einem Ausschuss die Federführung zu übertragen.

(3) Der federführende Ausschuss hört die Vertrauenspersonen der Volksinitiative an. Mitberatende Ausschüsse sind zu der Anhörung einzuladen. Der federführende Ausschuss erarbeitet unter Beteiligung der mitberatenden Ausschüsse eine Beschlussempfehlung an den Landtag. Er kann dafür Gutachten von Sachverständigen einholen. Über die Beschlussempfehlung ist im Landtag spätestens drei Monate nach der ersten Beratung eine Aussprache durchzuführen und zu beschließen. Eine Vertrauensperson ist in der Aussprache zu hören.

(4) Bei Volksinitiativen, die einen Gesetzentwurf zum Gegenstand haben, ist die Beschlussempfehlung im Landtag spätestens fünf Monaten nach der ersten Beratung abschließend zu behandeln.

(5) Mehrere Einwohnerinitiativen oder mehrere Volksinitiativen, die den gleichen Gegenstand betreffen, werden gemeinsam behandelt.

(6) Ein Beschluss des Landtages ist unverzüglich im Ministerialblatt für das Land Sachsen-Anhalt bekannt zu machen.“

13. Dem § 10 wird folgender § 9a vorangestellt:

„§ 9a
Gegenstand

Volksbegehren können darauf gerichtet werden, ein Landesgesetz zu erlassen, zu ändern oder aufzuheben. Gegenstand eines Volksbegehrens kann auch eine Änderung der Verfassung sein. Haushaltsgesetze und Besoldungsregelungen können nicht Gegenstand eines Volksbegehrens sein. Haushaltsrelevante Gesetze sind zulässig, wenn ihre finanziellen Auswirkungen 1,5 v. H. des Gesamtausgabevolumens des jeweils geltenden Haushaltsplans nicht überschreiten.“

14. § 10 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Nr. 2 wird die Zahl „6 000“ durch die Zahl „2 000“ ersetzt.

b) In Absatz 3 wird das Wort „sechs“ durch das Wort „fünf“ ersetzt.

15. In § 11 Abs. 2 Nr. 3 wird das Wort „Abgabengesetz“ gestrichen.

16. § 15 wird wie folgt geändert:

a) Die Überschrift erhält folgende Fassung:

„§ 15
Eintragung, Unterschriftsbogen, amtliche Sammlung“.

b) In Absatz 1 wird die Angabe „§ 6 Abs. 1 bis 3“ durch die Angabe „§ 6 Abs. 1 bis 5“ ersetzt.

c) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die Vertrauenspersonen können verlangen, dass neben der freien Sammlung von Unterschriften auch eine Sammlung von Unterschriften durch Eintragung in amtlich ausgelegte Unterschriftsbögen stattfindet. Die Gemeinden und Landkreise haben in ihrem Zuständigkeitsbereich die amtliche Listenauslegung zur Sammlung von Unterschriften zu unterstützen.“

17. § 17 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Unterschriftsbögen sind innerhalb von zwei Wochen an die jeweils zuständige Meldebehörde zu übermitteln.“

18. § 18 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Meldebehörden ermitteln zunächst die Zahl der Eintragungen und teilen diese der Landeswahlleiterin oder dem Landeswahlleiter mit. Anschließend ermitteln die Meldebehörden nach Prüfung die Zahl der gültigen und ungültigen Eintragungen und übermitteln diese ebenfalls an die Landeswahlleiterin oder den Landeswahlleiter. Die Landeswahlleiterin oder der Landeswahlleiter stellt die Gesamtzahl der gültigen und ungültigen Eintragungen fest. Die Prüfung durch die Meldebehörden nach Satz 2 entfällt, wenn durch die Landeswahlleiterin oder den Landeswahlleiter festgestellt wird, dass das Eintragungsverfahren nicht ordnungsgemäß durchgeführt wurde oder die Gesamtzahl der Eintragungen die erforderliche Zahl von Beteiligungsberechtigten nach Absatz 3 unterschreitet.“

b) Absatz 3 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „neun vom Hundert der Beteiligungsberechtigten“ durch die Angabe „100 000 Beteiligungsberechtigte“ ersetzt.

bb) Satz 2 wird aufgehoben.

cc) Der bisherige Satz 3 wird Satz 2.

19. Die Angabe zu Abschnitt 4 erhält folgende Fassung:

„Volksentscheid und Verfassungsreferendum“.

20. § 20 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Nimmt der Landtag einen nach § 9a in einem zulässigen Volksbegehren begehrten Gesetzentwurf nicht innerhalb von drei Monaten unverändert an, so hat die Landesregierung einen Volksentscheid herbeizuführen.“

b) Absatz 4 wird wie folgt geändert:

aa) Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Der Landtag, die Fraktionen des Landtages und die Landesregierung können jeweils einen konkurrierenden Gesetzentwurf zum selben Gegenstand mit zur Abstimmung stellen.“

bb) In Satz 2 werden die Wörter „des konkurrierenden Gesetzentwurfes“ durch die Wörter „von konkurrierenden Gesetzentwürfen“ ersetzt.

c) Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 5 angefügt:

„(5) Die Landesregierung hat ein Verfassungsreferendum herbeizuführen, wenn der Landtag ein Gesetz zur Änderung der Verfassung beschlossen hat.“

21. § 21 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird das Wort „drei“ durch das Wort „zwei“ und das Wort „sechs“ durch das Wort „vier“ ersetzt.

b) In Absatz 2 wird nach Satz 1 folgender Satz 2 angefügt:

„Die Vertrauenspersonen können eine Verlängerung der Frist nach Absatz 1 beantragen, wenn der Volksentscheid zeitgleich mit einer landesweit durchzuführenden Wahl stattfinden soll.“

c) Nach Absatz 2 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Der Zeitpunkt eines Verfassungsreferendums soll gemeinsam mit einer landesweit durchzuführenden Wahl stattfinden, die der Beschlussfassung des Landtages über eine Änderung der Verfassung am nächsten liegt. Der Landtag kann einen anderen Sonntag oder gesetzlichen Feiertag als Abstimmungstag bestimmen.“

22. § 24 Abs. 2 wird wie folgt geändert:

Nach dem Wort „Volksentscheid“ werden die Wörter „oder dem Verfassungsreferendum“ eingefügt.

23. § 27 wird wie folgt geändert:

a) In der Überschrift werden die Wörter „des Volksentscheides“ gestrichen.

b) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Ein Gesetzentwurf ist durch Volksentscheid angenommen, wenn die Mehrheit derjenigen, die ihre Stimme gültig abgegeben haben, mindestens jedoch ein Achtel der Wahlberechtigten mit „Ja“ gestimmt hat.“

c) Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„(3) Ein verfassungsändernder Gesetzentwurf ist durch Volksentscheid angenommen, wenn zwei Drittel derjenigen, die ihre Stimme gültig abgegeben haben, mindestens jedoch ein Viertel der Wahlberechtigten mit „Ja“ gestimmt hat.“

d) Nach Absatz 3 wird folgender Absatz 4 angefügt:

„Eine durch den Landtag beschlossene Änderung der Verfassung ist durch ein Verfassungsreferendum angenommen, wenn die Mehrheit derjenigen, die ihre Stimme abgegeben haben, mit „Ja“ gestimmt hat.“

24. In § 31 Abs. 6 Satz 2 werden nach dem Wort „durch“ die Wörter „ein Volksbegehren oder“ eingefügt.

25. Nach § 31 wird folgender § 31a eingefügt:

„§ 31a
Spenden

(1) Geld- oder Sachspenden, die in ihrem Gesamtwert die Höhe von 5 000 Euro übersteigen, sind von den Vertrauenspersonen einer Volksinitiative oder eines Volksbegehrens dem für Inneres zuständigen Ministerium unter Angabe des Namens und der Anschrift des Spenders und der Gesamthöhe der Spenden unverzüglich anzuzeigen und von diesem fortlaufend im Ministerialblatt und auf der Homepage des Ministeriums zu veröffentlichen. Für Sachspenden ist der marktübliche Preis maßgebend.

(2) Die Vertrauenspersonen versichern mit dem Antrag auf Behandlung einer Volksinitiative nach § 5, dem Antrag auf Einleitung eines Volksbegehrens nach § 10 sowie 15 Tage vor dem Abstimmungstermin eines Volksentscheids an Eides statt, dass der Anzeigepflicht vollständig und richtig nachgekommen worden ist. Das für Inneres zuständige Ministerium kann bei Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte für eine unvollständige Anzeige nach Absatz 1 anordnen, dass die Vertrauenspersonen alle Unterlagen über die erhaltenen Spenden vorlegen.

(3) Die Vertrauenspersonen einer Volksinitiative oder eines Volksbegehrens dürfen keine Geld- oder Sachspenden annehmen von Fraktionen des Landtages und kommunalen Vertretungen sowie von Unternehmen, die ganz oder teilweise im Eigentum der öffentlichen Hand stehen oder die von ihr verwaltet oder betrieben werden, sofern die direkte Beteiligung der öffentlichen Hand 25 Prozent übersteigt.“

Artikel 3
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Allgemein:

In der parlamentarischen Demokratie bilden Wahlen ein zentrales Instrument für die Beteiligung möglichst aller. Allerdings liegt im Trend einer rückläufigen Wahlbeteiligung damit auch ein zentrales Demokratieproblem. Eine niedrige Wahlbeteiligung, so lässt sich verallgemeinern, geht einher mit einer sozial ungleichen Wahlbeteiligung. Dem muss entgegengewirkt werden. Es sind deshalb die Beteiligungsmöglichkeiten sowohl für die parlamentarische als auch für die direkte Demokratie gleichermaßen zu befördern.

Soll eine Zivilgesellschaft offen, innovativ und kreativ gestaltet werden, müssen Machtverteilung und staatliche Verantwortung neu organisiert sowie das Verhältnis von Bürgerinnen und Bürgern und Staat auf allen Ebenen neu bestimmt werden. Das Kernstück einer modernisierten Demokratie bilden dabei Verfahren der direkten Demokratie, die durch ihr Mehr an Legitimation und Partizipation einen Ausweg aus der Parteienkrise und Politikverdrossenheit aufzeigen sollen. Ziel ist dabei nicht eine Basisdemokratie, die auf repräsentative Organe wie Volksvertreterinnen und Volksvertreter letztendlich verzichtet. Die Etablierung von praktikablen Verfahren zur unmittelbaren Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an politischen Entscheidungen soll vielmehr das demokratisch legitimierte Gemeinwesen befördern.

Die direkte Demokratie besteht aus Verfahren, die es den Bürgerinnen und Bürgern ermöglichen, in Sachfragen verbindlich Politik mitzugestalten. Die direkte Demokratie ergänzt die repräsentative Demokratie in Einzelfällen und ermittelt zwischen den Wahlen Mehrheiten zu einem spezifischen Thema. Durch die verstärkte Rückbindung von Politik an den Bürgerwillen wird die Demokratie gestärkt und gefestigt.

Volksbegehren, Volksentscheid sowie Verfassungsreferendum sollen den parlamentarischen Weg der Gesetzgebung damit nicht ersetzen, sondern ihn sinnvoll ergänzen und somit als Korrektiv wirken. Sie sollen den Menschen einen Weg eröffnen, über die periodisch stattfindenden Wahlen hinaus sich in den politischen Prozess einzubringen und ihn mit zu entscheiden.

Um der besonderen Stellung und Bedeutung der Landesverfassung gerecht zu werden, wird die Einführung eines obligatorischen Verfassungsreferendums als ein speziell auf die Verfassung des Landes bezogenes Referendum und ein Instrument der direkten Demokratie angestrebt. Die im Referendum zur Entscheidung stehende Frage kann sich dabei auf die Verfassung als Ganzes oder auch nur auf den Regelungsinhalt einzelner Artikel beziehen.

Demokratie muss Tag für Tag von Bürgerinnen und Bürgern gelebt werden, sie muss aber auch gelebt werden können - dies auf allen Ebenen und in allen Bereichen.

Es ist und bleibt deshalb Aufgabe der Politik, Betroffenen den Weg zu einer stärkeren Beteiligung zu eröffnen und möglichst allen Menschen die Möglichkeit zu geben, in Entscheidungen mit einbezogen zu werden. Die Bürgerinnen und Bürger identifizieren sich wieder stärker mit Politik, wenn sie selbst etwas bewegen und verändern können. Sie übernehmen mehr Verantwortung, wenn sie selbst direkt abstimmen

können. Die Akzeptanz für getroffene Entscheidungen und für die parlamentarische Demokratie insgesamt kann so gesteigert werden.

Den Bürgerinnen und Bürgern muss deshalb die Möglichkeit gegeben werden, mittels direkter Einflussnahme auf politische Entscheidungen aus einer sogenannten Zuschauerrolle herauszutreten. Somit werden sie stärker als bisher zu Subjekten demokratischer Willensbildung. Die Bürgerinnen und Bürger direkt an den sie betreffenden Entscheidungen mitwirken zu lassen, stärkt das zivilgesellschaftliche Engagement und stützt Entscheidungen auf einen breiteren gesellschaftlichen Konsens. Das wiederum belebt die Demokratie und wirkt der zunehmenden Politikverdrossenheit entgegen. Dem Eindruck der Nichtbeachtung der Bürgerinnen und Bürger wird somit durch eine stärkere Einbindung in Entscheidungsprozesse entgegengewirkt und demokratische Teilhabe gestärkt.

Die bisherigen Erfahrungen mit Volksinitiativen, Volksbegehren und Volksentscheiden in Sachsen-Anhalt, aber auch in anderen Bundesländern, zeigen, dass ein großes Interesse an direkter Einflussnahme auf politische Entscheidungsprozesse besteht. Breite gesellschaftliche Debatten, Politisierung und Austausch sind die Folge. Die parlamentarisch repräsentative Demokratie ist daher durch direkt demokratische Elemente zu ergänzen und ihre Anwendung auch künftig zu erleichtern.

Aus dem letzten Volksbegehrensbericht des Vereins „Mehr Demokratie e. V.“ aus dem Jahr 2017 - aktualisiert bis zum 31.12.2016 - geht hervor, dass Sachsen-Anhalt Schlusslicht beim Thema „Direkte Demokratie“ ist. Danach gab es in Sachsen-Anhalt in den letzten 10 Jahren lediglich ein einziges Volksbegehren zum Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der gemeindlichen Strukturen im Land Sachsen-Anhalt im Jahr 2010. Dieses scheiterte an der zu geringen Anzahl von Unterschriften. Im Ranking der 16 Bundesländer nimmt Sachsen-Anhalt damit den letzten Platz ein. Den bisher einzigen Volksentscheid in Sachsen-Anhalt gab es im Jahr 2005: „Für ein kinder- und jugendfreundliches Sachsen-Anhalt“, der jedoch trotz klarer Abstimmungsmehrheit am zu geringen Zustimmungsquorum scheiterte.

Nach Auffassung des Vereins „Mehr Demokratie e. V.“ steht die direkte Demokratie auf Landesebene in Sachsen-Anhalt lediglich auf dem Papier. Schuld daran tragen nach Meinung von Mehr Demokratie e. V. vor allem die auch im Vergleich zu anderen Bundesländern viel zu hohen, gesetzlich vorgeschriebenen Quoren. Bereits im August 2016 hatte sich der Landesverband Sachsen-Anhalt von Mehr Demokratie e. V. deshalb in einem Offenen Brief an alle Mitglieder des Landtages gewandt und auf diese Misere hingewiesen. Im dem Offenen Brief wird die Auffassung formuliert, dass eine „Angleichung an den bundesrepublikanischen Schnitt alleine nicht ausreichen wird, um verlorenes Vertrauen zurück zu gewinnen. Vielmehr sollte es Ziel sein, dass unser Land zukünftig einen Spitzenplatz beim Demokratie-Ranking der Bundesländer einnimmt.

Mit einer ernsthaften Verwirklichung praxistauglicher Mitbestimmungsrechte lässt sich unserer Überzeugung nach die mittlerweile tiefe Kluft zwischen Bürgerinnen und Bürgern einerseits sowie Parteien, Volksvertretern und Regierung andererseits, Schritt für Schritt wieder schließen. Im leider weit verbreiteten Vertrauensverlust in die Landespolitik sehen wir die eigentliche Gefahr für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in unserem Land.“

Diesem Anliegen dem Grunde nach will der vorliegende Gesetzentwurf Rechnung tragen. Formen der direkten Demokratie sollen als wichtige Kontroll- Input- und Integrationsfunktionen ausgebaut werden. Direkte Demokratie birgt somit ein großes Potenzial für die Weiterentwicklung und Revitalisierung unserer Demokratie. Es gilt sie so zu gestalten, dass dieses Potenzial gehoben werden kann und die Qualität der parlamentarischen Demokratie gestärkt wird, ohne ihre Stabilität zu gefährden.

Die demokratischen Institute Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid müssen erleichtert bzw. um weitere Elemente direkter Demokratie wie Einwohnerinitiative und Verfassungsreferendum ergänzt werden. Ferner muss der Gesetzgeber dem seit Inkrafttreten bzw. seit der letzten Änderung des Volksabstimmungsgesetzes im Jahr 2014 registrierten Bevölkerungsrückgang in Sachsen-Anhalt Rechnung tragen. Dabei sind die Landesverfassung und in deren Folge das Volksabstimmungsgesetz Sachsen-Anhalt entsprechend anzupassen bzw. zu ändern.

Darüber hinaus sind im Interesse der Erleichterung der Volksgesetzgebung, der Rechtssicherheit und der Stärkung und Aufwertung der Formen direkter Demokratie, der Senkung von Quoren, der Verkürzung von Fristen, der Minimierung des „bürokratischen Aufwandes“, neben Regelungen der Verfahrensvereinfachung sowie bezüglich der Beteiligungsrechte für die Initiatoren weitere gesetzliche Änderungen des Volksabstimmungsgesetzes Sachsen-Anhalts unabdingbar.

Zu den Bestimmungen im Einzelnen:

<u>Artikel 1</u>

Zu 1.:

Die Inhaltsübersicht wird aufgrund des Einfügens eines neuen Artikels 79a in die Landesverfassung entsprechend ergänzt.

Zu 2.:

Mit der Änderung wird beabsichtigt, auch in Sachsen-Anhalt ein obligatorisches Verfassungsreferendum einzuführen. Dieser Verfahrenstypus wird nicht „von unten“ initiiert. Vielmehr kommt er nach einem entsprechenden Parlamentsbeschluss automatisch zustande, weil die Zustimmung der Bevölkerung in einem Volksentscheid obligatorisch (verpflichtend) ist. Mit der Einführung eines obligatorischen Verfassungsreferendums soll insbesondere auch der im Offenen Brief des Landesverbandes Sachsen-Anhalt von Mehr Demokratie e. V. vom August 2016 dargestellten Forderung nach Beteiligung des Volkes bei Verfassungsänderungen Rechnung getragen werden.

Dort heißt es:
„In einer Demokratie geht alle Macht vom Volke aus. Der Grundsatz der Volkssouveränität ist im Artikel 20, Absatz 2 des Grundgesetzes verankert: „Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus. Sie wird vom Volke in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt.“ Souverän ist, wer die Inhalte der Verfassung bestimmt. Die Hoheit über die Verfassung muss deshalb in einer Demokratie in die Kompetenzen des Volkes gelangen. Das Prinzip der Volkssouveränität bestimmt das Volk zum souveränen

Träger der Staatsgewalt. Die Verfassung als politisch-rechtliche Grundlage eines Staates oder auch eines Bundeslandes beruht danach auf der verfassungsgebenden Gewalt des Volkes. Die Landesverfassung von Sachsen-Anhalt soll in diesem Sinne ein Abbild des Willens des Volkes und damit auch des gesellschaftlichen Wandels sein. Eine Verfassungsgebung muss zudem flexibel auf die sich ändernden gesellschaftlichen Realitäten reagieren. Bisher haben die Bürgerinnen und Bürger von Sachsen-Anhalt aber noch nie über ihre Landesverfassung abgestimmt, sondern lediglich die Mitglieder des Landtages. Volksentscheide zur Änderung der Landesverfassung sind zwar rechtlich möglich, jedoch nur: „…wenn zwei Drittel derjenigen, die ihre Stimme abgegeben haben, mindestens jedoch die Hälfte der Wahlberechtigten zustimmen.“ Andererseits dürfen aber die Mitglieder des Landtages die Landesverfassung per Beschluss ändern, ohne dass hierzu ein Volksentscheid zwingend erforderlich wäre. Dies widerspricht den eingangs erläuterten Grundsätzen zur Volkssouveränität in einer Demokratie, welche in vielen demokratischen Staaten seit langem bewährte politische Praxis sind. Deshalb schlagen wir vor, dass Änderungen der Landesverfassung immer auch die Zustimmung des Volkes voraussetzen (obligatorisches Referendum). So wie bei Wahlen, soll dabei die Mehrzahl der gültigen Stimmen entscheiden**.“**

Die nähere Ausgestaltung eines Verfassungsreferendums wird künftig im Volksabstimmungsgesetz des Landes Sachsen-Anhalt geregelt.

Zu 3.:

Die bisherigen Elemente direkter Demokratie - Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid - sollen um das neue demokratische Institut der Einwohnerinitiative ergänzt werden. Mittels der Einwohnerinitiative können Einwohner des Landes Sachsen-Anhalt, die das 14. Lebensjahr vollendet und seit mindestens drei Monaten im Land Sachsen-Anhalt ihren Wohnsitz haben, die ständigen Ausschüsse des Landtages im Rahmen ihrer Zuständigkeiten mit bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung, die das Land Sachsen-Anhalt betreffen, befassen. Ihre Vertreter haben das Recht auf Anhörung. Die Einwohnerinitiative muss von mindestens 1 000 Einwohnern unterzeichnet sein. Das Nähere diesbezüglich wird künftig im Volksabstimmungsgesetz geregelt.

Zu 4.:

a) Das Einfügen der Wörter „durch eine Volksinitiative“ dient ausschließlich der Klarstellung und sprachlichen Anpassung.

b)

aa) Quoren bestimmen maßgeblich das Verhältnis von direkter und repräsentativer Demokratie - letztendlich auch darüber, ob direkte Demokratie überhaupt stattfinden kann. Überhöhte Hürden führen oft dazu, dass direkte Demokratie bereits schon auf der Verfahrensstufe der Volksinitiative scheitert. Die reale Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an politischen Entscheidungsprozessen wird durch das bisherige hohe Quorum von 30 000 Wahlberechtigten erheblich erschwert. Dem kann nur mittels einer Herabsenkung dieses Quorums beigekommen werden.
Das bisherige Quorum von 30 000 Wahlberechtigten wird deshalb auf 10 000 Wahlberechtigte reduziert.

bb) Die Vertreter der Volksinitiative haben das Recht der Anhörung durch den Landtag.

cc) Um Belangen von Jugendlichen einerseits gerecht zu werden und um andererseits der schon in diesem Alter vorhandenen Politikverdrossenheit entgegenzutreten, können sich nunmehr bereits auch Jugendliche, wenn sie das 14. Lebensjahr vollendet und ihren Wohnsitz seit mindestens 3 Monaten in Sachsen-Anhalt haben, an einer Volksinitiative beteiligen, falls deren Gegenstand vornehmlich Jugendliche betrifft.

Zu 5.:

a) Zur nochmaligen Klarstellung und Hervorhebung der herausragenden Stellung der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt als politisch-rechtliche Grundlage eines Staates dient die Einfügung des Satzes, dass auch eine Änderung der Verfassung Gegenstand eines Volksbegehrens sein kann. Dabei ist sich die einbringende Fraktion bewusst, dass die klarstellende Begrifflichkeit „Änderung der Verfassung“ bereits von der Begrifflichkeit „Änderung eines Landesgesetzes“ erfasst wird.

Abgabengesetze sollen ausdrücklich Gegenstand eines Volksbegehrens sein können. Sie sollen nicht allein dem Parlament vorbehalten sein, und folglich für die Volksgesetzgebung geöffnet werden. Entscheidungen zu Abgabengesetzen haben aus Sicht der einbringenden Fraktion keinen wesentlichen Einfluss auf das Gesamtgefüge des Haushaltes des Landes.

Ebenso sollen haushaltsrelevante Gesetze ausdrücklich Gegenstand eines Volksbegehrens sein können, wenn ihre finanziellen Auswirkungen 1,5 v. H. des Gesamtausgabevolumens des jeweils geltenden Haushaltsplans nicht überschreiten. Auch diese Entscheidungen haben keinen wesentlichen Einfluss auf den Gesamthaushalt des Landes.

Hinsichtlich der beabsichtigten Herabsenkung von Quoren wird an dieser Stelle zum einen auf die Erläuterungen in Artikel 1, zu Ziffer 4, Buchstabe b), Unterbuchstaben aa) dem Grunde nach verwiesen. Zum anderen haben sich in der Vergangenheit die bisherigen Quoren als zu hoch herausgestellt. Infolgedessen wurde eine reale Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger an konkreten Entscheidungsprozessen erheblich erschwert. Aus den genannten Gründen ist eine deutliche Senkung des Zustimmungsquorums erforderlich. Dabei ist jedoch sicherzustellen, dass die im Rahmen von direktdemokratischen Elementen getroffenen Entscheidungen ausreichend relevant und repräsentativ sind. Dem wird dadurch begegnet, dass das bisher erforderliche Unterstützungsquorum von mindestens neun vom Hundert der Wahlberechtigten auf die Angabe „von mindestens 100 000 Wahlberechtigten“ reduziert wird.

b) Im Vergleich zu bisherigen Regelungen werden Verfahrensfristen in Absatz 3 verkürzt. Das heißt im Einzelnen: Nimmt der Landtag den Gesetzentwurf nicht innerhalb von drei Monaten (derzeit: vier) unverändert an, findet nach mindestens zwei (derzeit: drei) und höchstens vier Monaten (derzeit: sechs) nach Ab-

lauf der Frist oder dem Beschluss des Landtages, den Entwurf nicht als Gesetz anzunehmen, über den Gesetzentwurf ein Volksentscheid statt.

Im Interesse einer höheren Beteiligung an einem Volksentscheid, der Verfahrenserleichterung und einer Kostenersparnis können die Vertrauenspersonen beantragen, dass der Volksentscheid zeitgleich mit einer landesweit durchzuführenden Wahl stattfinden soll.

Dem Landtag, den Fraktionen des Landtages oder der Landesregierung wird das Recht eingeräumt, dem Volk jeweils einen eigenen Gesetzentwurf zum Gegenstand des Volksbegehrens zur Entscheidung mit vorzulegen.

Ein Gesetzentwurf ist aufgrund des geänderten Absatzes 4 durch Volksentscheid angenommen, wenn die Mehrheit derjenigen, die ihre Stimme gültig abgegeben haben, mindestens jedoch ein Achtel (derzeit: ein Viertel) der Wahlberechtigten mit „Ja“ gestimmt hat. Ein verfassungsändernder Gesetzentwurf ist durch Volksentscheid angenommen, wenn zwei Drittel derjenigen, die ihre Stimme gültig abgegeben haben, mindestens jedoch ein Viertel (derzeit: die Hälfte) der Wahlberechtigten mit „Ja“ gestimmt haben. Analog zur Volksinitiative und zum Volksbegehren wird auch beim Volksentscheid über einen Gesetzentwurf bzw. einen verfassungsändernden Gesetzentwurf das jeweilige Zustimmungsquorum reduziert.

c) Die Aufhebung des Absatzes 5 stellt eine redaktionelle Anpassung dar.
Eine Lücke in der Zählung soll entsprechend der Rn. 316 der Grundsätze der Rechtsförmlichkeit (MBl. LSA 2002, Nr. 59a) zur Vermeidung weiterer Änderungen hingenommen werden.

<u>Artikel 2</u>

Zu 1.:

Die Angabe zur Gesetzesüberschrift wird um die neuen Elemente der direkten Demokratie „Einwohnerinitiative“ sowie „Verfassungsreferendum“ ergänzt.

Zu 2.:

a) bis c) Die Inhaltsübersicht wird in einzelnen Paragrafenüberschriften dem neuen Element der direkten Demokratie „Einwohnerinitiative“ angepasst und entsprechend ergänzt.

d) Es wird ein neuer Paragraf 9a eingefügt. Dem wird in der Inhaltsübersicht Rechnung getragen.

e) Die Überschrift in Paragraf 15 wird um den Begriff der „amtlichen Sammlung“ ergänzt.

f) Die Inhaltübersicht wird hinsichtlich der Einführung eines obligatorischen Verfassungsreferendums erweitert.

g) Durch die Streichung der Wörter „des Volksentscheides“ wird der Einführung des Verfassungsreferendums Rechnung getragen. Der Paragraf enthält somit Regelungen zum Ergebnis eines Volksentscheides sowie eines Verfassungsreferendums.

h) Es wird ein neuer § 31a eingefügt. Dem wird in der Inhaltsübersicht Rechnung getragen.

Zu 3.:

Der Anwendungsbereich des Gesetzes wird um die neuen Elemente der direkten Demokratie „Einwohnerinitiative“ sowie „Verfassungsreferendum“ ergänzt. Dem entsprechenden Einfügen eines neuen Absatzes 2 in Artikel 78 Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt sowie eines neuen Artikels 79a in die Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt wird analog an dieser Stelle Rechnung getragen und in den nachfolgenden Regelungen des Gesetzes entsprechend umgesetzt.

Zu 4:

a) Die bisherigen Elemente direkter Demokratie - Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid - werden um das neue demokratische Institut der Einwohnerinitiative ergänzt. Mittels der Einwohnerinitiative können Einwohner des Landes Sachsen-Anhalt, die das 14. Lebensjahr vollendet und seit mindestens 3 Monaten im Land Sachsen-Anhalt ihren Wohnsitz haben, die ständigen Ausschüsse des Landtages im Rahmen ihrer Zuständigkeit mit bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung, die das Land Sachsen-Anhalt betreffen, befassen. Somit wird zum einen der Kreis derer, die sich an Formen der direkten Demokratie in Sachsen-Anhalt beteiligen können und wollen, erheblich erweitert. Zum anderen wird die Möglichkeit geschaffen, die Fachausschüsse des Landtages mit bestimmten Fragen der politischen Willensbildung, die das Land Sachsen-Anhalt betreffen, mittels eines sogenannten „Selbstbefassungsantrages durch das Volk“ zu befassen.

b) Redaktionelle Anpassung.

c)

aa) Das Beteiligungsrecht wird um das neue direktdemokratische Element des Verfassungsreferendums ergänzt.

bb) Siehe Erläuterungen zu Artikel 1, Ziffer 4, Buchstabe b), Unterbuchstaben cc).

Zu 5.:

a) Die Einführung des neuen Elementes der „Einwohnerinitiative“ bedingt die Erweiterung der Regelungen zu den Vertrauenspersonen.

b) Redaktionelle Anpassung.

Zu 6.:

Die Angabe zu Abschnitt 2 wird um das neue demokratische Element der „Einwohnerinitiative“ ergänzt.

Zu 7.:

Zum einen wird der Gegenstand der Einwohnerinitiative sowie dessen Behandlung in den zuständigen Ausschüssen des Landtages klar definiert. Zum anderen sollen die Gemeinden und Landkreise ihre Einwohner im Rahmen ihrer Möglichkeiten und Kompetenzen unterstützen, Einwohner- oder Volksinitiativen erfolgreich einleiten und realisieren zu können.

Zu 8.:

a) In Absatz 1 wird geregelt, wie und an wen ein Antrag auf Behandlung des neuen Institutes der „Einwohnerinitiative“ zu richten ist.

b) Redaktionelle Anpassung.

c)

aa) Ziffer 1 des Absatzes 3 wird um das Element der Einwohnerinitiative ergänzt.

bb) Der Antrag auf Behandlung einer Einwohnerinitiative benötigt mindestens die Unterschrift von 1 000 beteiligungsberechtigten Personen. Der Antrag auf Behandlung einer Volksinitiative benötigt jetzt nur noch die Unterschrift von mindestens 10 000 beteiligungsberechtigten Personen (bisheriges Quorum: 30 000 Unterschriften).
Weitere Erläuterungen finden sich in der Begründung unter Artikel 1, zu Ziffer 4, Buchstabe b), Unterbuchstaben aa).

Zu 9.:

a)

aa) Der Absatz wird um das Element der Einwohnerinitiative ergänzt.

bb) Bisher waren weder der Landesverfassung noch dem Volksabstimmungsgesetz noch der Volksabstimmungsverordnung eine Pflicht der Vertrauenspersonen zu entnehmen, die Unterschriftsbögen mit einer durchgängigen Seitennummerierung zu versehen. Durch § 6 Abs. 2 Nr. 5 des Volksabstimmungsgesetzes wird lediglich die Pflicht auferlegt, die Unterschriften auf den einzelnen Unterschriftsbögen fortlaufend zu nummerieren. Das Paginieren der Unterschriften geht bisher auf eine Verfügung der Landtagsverwaltung vom 10. Februar 2007 in Nr. 3 Buchstabe b Satz 3 zurück: „Ist die Unterschriftensammlung nicht paginiert, sind die Vertrauenspersonen zu bitten, dies zu vollziehen.“ Das Paginieren der Unterschriftsbögen soll den Vertrauenspersonen die Sicherheit geben, dass sie selbst nachweislich und nachvollziehbar festgestellt haben, wie viele Bögen sie an die Präsidentin/ den Präsidenten

tatsächlich übergeben haben. Und der Präsidentin/ dem Präsidenten einschließlich der Landtagsverwaltung wird damit die Gewähr gegeben, dass die Vertrauenspersonen tatsächlich eine bestimmte Zahl von Unterschriftsbögen erhalten haben. Das Verfahren ist also geeignet, sowohl die Übergebenden als auch die Übernehmenden der Sammlung zu schützen. Es bedurfte lediglich nur noch einer klaren gesetzlichen Regelung.

b) Bisher wurde für die amtlichen Unterschriftsbögen nur ein Muster zur Verfügung gestellt. Im Interesse der Verfahrenserleichterung für die Initiatoren sind jetzt auf Antrag die amtlichen Unterschriftsbögen durch die Landtagspräsidentin oder dem Landtagspräsidenten im erforderlichen Umfang zur Verfügung zu stellen.

c) Neben der freien Sammlung ist durch die Gemeinden und Landkreise sicherzustellen, dass die Unterschriftsbögen für die Einwohner- bzw. Volksinitiative in den öffentlichen Verwaltungen und Einrichtungen ausgelegt werden können. Das Nähere ist in den Hauptsatzungen zu regeln.

Zu 10.:

a) Absatz 1 beinhaltet Regelungen für das neue Element der direkten Demokratie der „Einwohnerinitiative“ mit Blick auf deren Entscheidung und Bekanntmachung. Die Präsidentin oder der Präsident des Landtages leitet somit nach entsprechender Prüfung den Antrag an den sachlich zuständigen Ausschuss oder die sachlich zuständigen Ausschüsse unter Festlegung der Federführung weiter.

b) Redaktionelle Anpassung.

c) In Satz 1 des Absatzes 2 wird klargestellt, dass es sich ausschließlich um Regelungen der Volksinitiative handelt. Durch das Einfügen eines neuen Satzes 2 wird den Regelungen in § 2 Abs. 2 Rechnung getragen, dass sich nunmehr bereits auch Jugendliche mit Vollendung des 14. Lebensjahres an einer Volksinitiative beteiligen können, deren Gegenstand vornehmlich Jugendliche betreffen.

In Absatz 3 erfolgt die notwendige Ergänzung um das neue Element der direkten Demokratie „Einwohnerinitiative“.

Zu 11.:

a) Volksinitiativen, die nicht die erforderliche Unterschriftenanzahl gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 2 erreichen, werden künftig von der Präsidentin oder dem Präsidenten des Landtages an den sachlich zuständigen Ausschuss oder die sachlich zuständigen Ausschüsse unter Festlegung der Federführung überwiesen. Damit entfällt die bisherige generelle Behandlung durch den Petitionsausschuss.

b)

aa) Das bisherige Quorum für das Recht der Vertrauenspersonen auf Anhörung bei nicht angenommenen Volksinitiativen wird von 4 000 auf 1 000 beteiligungsberechtigte Personen reduziert. Sie werden damit so behandelt, wie nach dem neuen Element der Einwohnerinitiative.

bb) Das Recht der Vertrauenspersonen auf Anhörung soll durch die sachlich zuständigen Ausschüsse erfolgen und nicht mehr - wie bisher praktiziert - ausschließlich federführend durch den Petitionsausschuss.

Zu 12.:

Der Paragraf 9 wird in Absatz 1 um das neue direktdemokratische Element der „Einwohnerinitiative“ ergänzt; somit wird deren sachlich zuständige, zeitliche und inhaltliche Behandlung geregelt.

Des Weiteren wurden die Regelungen zur Behandlung von angenommenen Volksinitiativen konkretisiert bzw. präzisiert. Das betrifft insbesondere deren zeitliche Behandlung, ihre Erstberatung im Landtag, die Anhörung der Vertrauenspersonen und die Überweisung des Anliegens der Volksinitiative in den/die fachlich zuständigen Ausschuss/Ausschüsse sowie die dortige Weiterbehandlung. Über die Beschlussempfehlung ist im Landtag spätestens drei Monate nach der ersten Beratung eine Aussprache durchzuführen.

Bei Volksinitiativen, die einen Gesetzentwurf zum Gegenstand haben, ist die Beschlussempfehlung im Landtag spätestens nach 5 Monaten (bisher: 6 Monate) nach der ersten Beratung abschließend zu behandeln.

Zu 13.:

Zur Klarstellung und der Vollständigkeit halber wird neben den verfassungsrechtlichen Regelungen zum Gegenstand eines Volksbegehrens jetzt auch im Volksabstimmungsgesetz nochmals der Gegenstand geregelt.

Weitere Erläuterungen diesbezüglich finden sich in der Begründung zu Artikel 1, Ziffer 5, Buchstabe a).

Zu 14.:

a) Das Quorum für die Unterstützung des Gesetzentwurfes für ein Volksbegehren wird von 6 000 beteiligungsberechtigten Personen auf 2 000 herabgesetzt.

b) Ist dem Volksbegehren eine zulässige Volksinitiative zum selben oder eines inhaltlich gleichen Gesetzentwurfes vorausgegangen, den der Landtag fünf Monate (derzeit: 6 Monate) nach der Bekanntmachung nicht unverändert angenommen hat, ist die Sammlung von Unterstützungsunterschriften für den Antrag auf Zulassung entbehrlich.

Zu 15.:

Gegenstand eines Volksbegehrens können auch Abgabengesetze sein.

Zu 16.:

a) Die Überschrift in § 15 wird um die Angabe „amtliche Sammlung“ ergänzt.

b) Redaktionelle Anpassung.

c) Neben der freien Sammlung können die Vertrauenspersonen verlangen, dass auch eine Sammlung von Unterschriften durch Eintragung in amtlich ausgelegte Unterschriftsbögen stattfindet. Die Sammlung von Unterschriften auf sogenannten „freien Listen“ stellt ein bürgerfreundliches Verfahren dar, das einfach und unbürokratisch geregelt ist. Die zusätzliche Möglichkeit einer sogenannten amtlichen Sammlung auf Verlangen der Vertrauenspersonen erhöht und stärkt das bürgerfreundliche Verfahren der Unterschriftensammlung.

Zu 17.:

Die Unterschriftsbögen sollen künftig an die jeweils zuständige Meldebehörde übermittelt werden, da nach dem bisherigen Verfahren die Unterschriftsbögen bereits nach Meldebehörden geordnet sind. Das vereinfacht das bisherige Verfahren.

Zu 18.:

a) Mit dem Ziel der Feststellung des Ergebnisses ermitteln die Meldebehörden zunächst die Zahl der Eintragungen und teilen diese der Landeswahlleiterin oder dem Landeswahlleiter mit. Anschließend ermitteln die Meldebehörden nach Prüfung die Zahl der gültigen und ungültigen Eintragungen und übermitteln diese ebenfalls der Landeswahlleiterin oder dem Landeswahlleiter. Diese/r stellt dann die Gesamtzahl der gültigen und ungültigen Eintragungen fest. Ferner wird geregelt, wann die Prüfung durch die Meldebehörden entfallen kann.

b) Das Unterstützungsquorum von bisher neun vom Hundert der Beteiligungsberechtigten für ein Volksbegehren wird auf 100 000 Beteiligungsberechtigte herabgesetzt. Mit dieser Unterschriftenzahl ist ein Volksbegehren zulässig. Die Zulässigkeit wird durch die Landesregierung festgestellt. Ergänzende Erläuterungen diesbezüglich finden sich in der Begründung zu Artikel 1, Ziffer 5, Buchstabe a).

Zu 19.:

Die Angabe zu Abschnitt 4 wird um die Einführung des Verfassungsreferendums ergänzt.

Zu 20.:

a) Die Landesregierung hat einen Volksentscheid herbeizuführen, wenn der Landtag einen in einem zulässigen Volksbegehren begehrten Gesetzentwurf nicht innerhalb von 3 Monaten (derzeit: 4 Monate) unverändert annimmt.

b)

aa) Neben dem Landtag sollen künftig die Fraktionen des Landtages oder die Landesregierung jeweils einen konkurrierenden Gesetzentwurf zum selben Gegenstand mit zur Abstimmung stellen können. Damit wird u. a. dem Umstand Rechnung getragen, dass es künftig den Bürgerinnen und Bürgern deutlich erleichtert werden soll, ein Gesetz durch ein Volksbegehren zur Abstimmung zu bringen.

bb) Redaktionelle Anpassung.

c) Die gesetzliche Regelung setzt die Regelung in Artikel 78 Absatz 2 Landesverfassung Sachsen-Anhalt um. Die Landesregierung wird hiermit aufgefordert bei Vorlage der entsprechenden Voraussetzungen ein Verfassungsreferendum herbeizuführen. Weitere Erläuterungen diesbezüglich finden sich in der Begründung zu Artikel 1, Ziffer 2.

Zu 21.:

a) Die bisherigen Fristen, wann ein Volksentscheid stattzufinden hat, werden grundsätzlich verkürzt.

b) Ausnahme, die Vertrauenspersonen beantragen eine Verlängerung für den Fall, dass der Volksentscheid zeitgleich mit einer landesweit durchzuführenden Wahl stattfinden soll.

c) Ein Verfassungsreferendum soll grundsätzlich mit einer landesweit durchzuführenden Wahl stattfinden. Denn der Termin eines Verfassungsreferendums kann ausschlaggebend sein für den Erfolg der Verfassungsänderung. Wenn am Tag eines Verfassungsreferendums zeitgleich eine landesweit durchzuführende Wahl stattfindet, ist davon auszugehen, dass sich weitaus mehr Beteiligungsberechtigte an der Abstimmung über eine Verfassungsänderung beteiligen. Des Weiteren kann bei der Zusammenlegung von Abstimmungen eine Zeit- und Kostenersparnis prognostiziert werden. Ausnahmen sind durch Bestimmung seitens des Landtages zulässig.

Zu 22.:

Die Regelungen zu den Stimmzetteln werden um das neue direktdemokratische Element des Verfassungsreferendums ergänzt.

Zu 23.:

a) Der Einführung eines Verfassungsreferendums wird in der Paragrafenüberschrift mittels Streichung des Wortes „Volksentscheid“ Rechnung getragen.

Die Ergebnisermittlung bezieht sich folglich auf einen durchgeführten Volksentscheid bzw. ein realisiertes Verfassungsreferendum.

b) Ein Gesetzentwurf ist durch Volksentscheid angenommen, wenn die Mehrheit derjenigen, die ihre Stimme gültig abgegeben haben, mindestens jedoch ein Achtel (derzeit: ein Viertel) der Wahlberechtigten mit „Ja“ gestimmt hat.

c) Ein verfassungsändernder Gesetzentwurf ist durch Volksentscheid angenommen, wenn zwei Drittel derjenigen, die ihre Stimme gültig abgegeben haben, mindestens jedoch ein Viertel (derzeit: die Hälfte) der Wahlberechtigten mit „Ja“ gestimmt hat.

d) Eine durch den Landtag beschlossene Änderung der Verfassung ist durch ein Verfassungsreferendum angenommen, wenn die Mehrheit derjenigen, die ihre Stimme abgegeben haben, mit „Ja“ gestimmt hat.

Zu 24.:

Eine Kostenerstattung soll ebenfalls für die Durchführung eines Volksbegehrens gelten.

Zu 25.:

Die bisherigen gesetzlichen Regelungen des Volksabstimmungsgesetzes sehen keinerlei Regelung zur Offenlegung von Spenden vor. Erfahrungen aus zum Beispiel Berlin zeigen jedoch, dass es für die Abstimmenden sehr wohl von Interesse sein kann, wer finanziell eine Initiative oder ein bestimmtes Begehren unterstützt, um sich eine umfassende Meinung bilden zu können. Die einbringende Fraktion unterstützt dieses Anliegen, um eine breite Transparenz möglicher Spenden im Rahmen Volksinitiativen bzw. Volksbegehren herzustellen.

Artikel 3

Es wird das Inkrafttreten des Gesetzes geregelt.