

# Stellungnahme

zur Sachverständigenanhörung am 09.03.2011 des Verfassungs-,  
Rechts- und Europaausschusses des Sächsischen Landtages zu der  
Landtagsdrucksache 5/3705

Verfasser: Dr. Michael Efler (Bundesvorstandssprecher), Juliane  
Lehmann

Berlin, den 01.03.2011

## **I. Einleitung**

Sachsen hat hinsichtlich der Volksgesetzgebung noch Modernisierungsbedarf. So rutschte Sachsen im Vergleich zum Jahr 2007 (Note 3,4)<sup>1</sup> bezüglich der Praxis auf Landesebene, um zwei Plätze auf den fünften Platz (Note 3,6) im Volksentscheid-Ranking 2010<sup>2</sup>, in dem sich Berlin und Bremen im Wettbewerb um die bürgerfreundlichsten Regelungen vor Sachsen positionieren konnten. Um die gelebte unmittelbare Demokratie steht es in Sachsen nicht gut. Im Laufe der letzten ca. 20 Jahre, seit denen es die Volksgesetzgebung im Freistaat Sachsen gibt, wurden lediglich 11 Volksanträge, vier Volksbegehren und ein Volksentscheid, welchem faktisch die Wirkung genommen wurde, durchgeführt. Durch gesetzliche Regelungen kann versucht werden, die Voraussetzungen und Anforderungen für direktdemokratische Mittel derart zu gestalten, dass sie anwendbar sind und sich die auf dem Papier vorhandene Möglichkeit direktdemokratischer Mitbestimmung nicht als Farce erweist. Auf die Art käme die Sächsische Landesverfassung und das VVVG dem Art. 20 Abs.2 Grundgesetz ein Stück näher, nach dem der Souverän, das Volk, seine Staatsgewalt auch in Abstimmungen ausübt und nicht nur in Wahlen. Der vorliegende von der Fraktion Die Linke eingebrachte Gesetzentwurf „Gesetz zur Änderung der Verfassung des Freistaates Sachsen und zur Änderung des Gesetzes über Volksantrag, Volksbegehren und Volksentscheid“ stellt eine gute Grundlage dar, die Rahmenbedingungen der unmittelbaren Demokratie in Sachsen deutlich zu verbessern. Einige Änderungsvorschläge werden jedoch von Mehr Demokratie e.V. abgelehnt.

Im Folgenden soll eine Bewertung des vorliegenden Gesetzentwurfs stattfinden.

## **II. Bewertung des Gesetzentwurfes**

### **Zum Themenkatalog**

- a) Bestimmte Gegenstände der politischen Willensbildung

Der Gesetzentwurf 5/3705 will „bestimmte Gegenstände der politischen Willensbildung im Rahmen der verfassungsmäßigen Zuständigkeit des Landtages“ als Gegenstand von

---

<sup>1</sup>Mehr Demokratie e.V., „Zweites Volksentscheids-Ranking“, Januar 2007, S.32:

<http://wissen.mehr-demokratie.de/fileadmin/md/pdf/bund/berichte/2007-ranking-mehr-demokratie.pdf>

<sup>2</sup>Mehr Demokratie e.V., „Drittes Volksentscheids-Ranking“, September 2010:

<http://wissen.mehr-demokratie.de/fileadmin/md/pdf/bund/berichte/2010-ranking-mehr-demokratie.pdf>

Volksanträgen zulassen. Dies hätte den Vorteil, dass auch Aufforderungen zu Bundesratsinitiativen initiiert werden könnten sowie auf administrative Entscheidungen des Landtags und der Landesregierung eingewirkt werden könnte. Mit einer solchen Neuerung würde sich der Anwendungsbereich für Volksanträge erweitern, was zu begrüßen wäre.

Wir begrüßen ebenfalls, dass einem Volksbegehren und einem Volksentscheid weiterhin ein Gesetzentwurf zugrunde liegen muss. Denn ansonsten würde sich ein Problem hinsichtlich der rechtlichen Verbindlichkeit von Volksentscheiden ergeben, denen bestimmte Gegenstände der politischen Willensbildung zugrunde liegen. Denn nach herrschender Meinung kann mit der Volksgesetzgebung nur das verbindlich entschieden werden, was auch der Landtag verbindlich entscheiden kann. Dies beschränkt sich im Wesentlichen auf die Gesetzgebung. Auf das Handeln der Landesregierung im Bundesrat sowie auf administrative Entscheidungen wird aber ein Volksentscheid nicht verbindlich einwirken können. Mehr Demokratie unterstützt daher die vorgeschlagene Regelung.

b) Ausschluss von Abgaben- und Besoldungsgesetzen

Die bisherige Regelung in Sachsen lautet wie folgt:

Artikel 73 [Unzulässigkeit des Volksentscheids/Ausführungsgesetz]

(1) Über Abgaben-, Besoldungs- und Haushaltsgesetze finden Volksantrag, Volksbegehren und Volksentscheid nicht statt.

Dieser Themenausschlusskatalog wird von dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht verändert. Warum Stimmberechtigte, die bestimmte Abgaben leisten, nicht bestimmen können, wozu diese genutzt werden oder wie hoch sie sind, erschließt sich uns nicht. Was Besoldungsgesetze betrifft, so gibt es auch in der Schweiz und in Italien die Möglichkeit, über diese zu bestimmen. Wenn das Parlament über Besoldungsgesetze beschließen kann, sollte es der Volksgesetzgeber auch können.

**Mehr Demokratie e.V. plädiert dafür, dass bis auf das Haushaltsgesetz alle Themen, die das Parlament beschließen kann, auch Gegenstand der Volksgesetzgebung sein können, demnach auch Besoldungs- und Abgabengesetze.**

## 1) Erste Verfahrensstufe: Volksantrag

### a) Unterschriftenquorum

Der Gesetzentwurf sieht vor, das Unterschriftenquorum für den Volksantrag von 40.000 Unterschriften auf 35.000 bzw. auf nicht mehr als einen Prozent der Stimmberechtigten herunterzusetzen. Das geht nach unserer Auffassung in die richtige Richtung, ist aber nicht konsequent genug. Dass an dieser Stelle auch eine Mindestprozentzahl ergänzt wird, unterstützt Mehr Demokratie, weil dadurch auch Rücksicht auf demografische Veränderungen genommen wird. In den anderen Bundesländern variieren die Hürden für die erste Verfahrensstufe stark. Während man in Nordrhein-Westfalen mit 3 000 Unterschriften (0,02% der Wahlberechtigten) ein Volksbegehren einleiten kann, sind es beispielsweise in Hessen 131 000 Unterschriften, was 3% der wahlberechtigten Bevölkerung entspricht. Der Durchschnitt liegt bei 0,8 bis 1%.

Mehr Demokratie plädiert dafür, dass der Einstieg in das direktdemokratische Verfahren möglichst niedrigschwellig ist. Wir schlagen daher an dieser Stelle ein Quorum von 0,5% der Stimmberechtigten vor.

### b) Behandlungsfrist

Dass der Landtag nach der vorgeschlagenen Verfassungsänderung betreffend Art.71 Abs.4 anstatt innerhalb von sechs Monaten nunmehr innerhalb von drei Monaten (bzw. vier Monate mit Zustimmung der Antragsteller) über den Volksantrag befinden soll, begrüßen wir nicht.

Direktdemokratische Mittel sollen auch den Sinn haben, dass sich die zwei Gesetzgeber, das Volk und das Parlament, gleichberechtigt gegenüber stehen und auch ein Austausch auf gleicher Ebene stattfinden kann. Ein solcher Austausch verlangt mitunter Sachverständigenanhörungen und zahlreiche Gespräche mit den Initiatoren. Solche Mittel des Austauschs brauchen Zeit, damit sie in ausgiebiger Form stattfinden können.

Die vorgeschlagene Fristverkürzung könnte bewirken, dass der Gegenstand im Schnellverfahren abgehandelt wird und die Initiatoren, um ihr Interesse verwirklicht zu wissen, gezwungen sind, den Weg des Volksbegehrens zu gehen, obwohl es schon auf der

ersten Verfahrensstufe eventuell eine Kompromissmöglichkeit gegeben haben könnte. Für eine qualifizierte Debatte braucht man Zeit, die der Landtag auch haben muss. Daher sprechen wir uns gegen die vorgeschlagene Fristverkürzung aus.

c) Anwesenheits- und Rederecht der Vertrauenspersonen

Für die Landtags- und Ausschusssitzungen, die vorliegende Volksanträge behandeln, sollen die Haupt- und stellvertretenden Vertrauenspersonen des Antrags Anwesenheits- und Rederecht sowie ein Recht auf Anhörung haben. Das ist zu begrüßen, damit der Landtag einen Einblick in die Argumentation der Antragsteller bekommen und ein Gedankenaustausch stattfinden kann. Diese Möglichkeiten gibt es zwar derzeit bereits, sie sind aber entweder schwächer formuliert („Der Landtag gibt den Antragstellern Gelegenheit zur Anhörung.“) oder lediglich in der Geschäftsordnung des Landtages geregelt.

d) Beratungsrecht

Der hinzuzufügende §3a VVVG sieht vor, dass der Landtagspräsident auf Antrag den Initiatoren eines Volksantrags gebührenfrei in verfassungs-, haushalts- und verfahrenstechnischen Fragen zur Seite steht. Da dieser Aspekt einen Schritt in Richtung rechtliche Aufklärung der entsprechenden Bürger darstellt, ist auch dieser Vorschlag grundsätzlich zu begrüßen. Jedoch schlägt Mehr Demokratie vor, das Beratungsrecht auf alle rechtlichen Gebiete auszuweiten, wie es in Berlin<sup>3</sup>, Mecklenburg-Vorpommern<sup>4</sup> und in Schleswig-Holstein<sup>5</sup> der Fall ist. Auch wenn die Initiatoren eines Volksantrags oft tief in

---

<sup>3</sup> Gesetz über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid Berlin, § 40a „Beratungsanspruch - Die Trägerin einer Volksinitiative oder eines Volksbegehrens kann sich durch die für Inneres zuständige Senatsverwaltung hinsichtlich der formalen und materiellrechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen der Antragstellung und der rechtlichen Vorgaben zur Durchführung des Vorhabens beraten lassen.“

<sup>4</sup> Gesetz zur Ausführung von Initiativen aus dem Volk, Volksbegehren und Volksentscheid in Mecklenburg-Vorpommern, § 6 „Beratung durch den Landeswahlleiter - Zur Beratung hinsichtlich der notwendigen Einhaltung förmlicher Voraussetzungen einer geplanten Volksinitiative oder eines Volksbegehrens können sich die Vertreter der Volksinitiative oder des Volksbegehrens schriftlich an den Landeswahlleiter wenden. Der Landeswahlleiter teilt innerhalb von vier Wochen nach Eingang des Prüfantrages mit, ob die übersandten Unterlagen den gesetzlichen und verfassungsmäßigen Anforderungen genügen.“

<sup>5</sup> Gesetz über Initiativen aus dem Volk, Volksbegehren und Volksentscheid, § 5 „Beratung - (1) Die Vertrauenspersonen einer beabsichtigten Volksinitiative können sich durch das Innenministerium beraten lassen. Die Beratung soll die verfassungs- und verfahrensrechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen umfassen; Bedenken sind den Vertrauenspersonen unverzüglich mitzuteilen.“

der Materie stehen, gibt es doch immer wieder gesetzliche Regelungen, nicht nur auf den vorgeschlagenen Gebieten, die sich nicht jedem sofort erschließen. Diesem Umstand kann durch eine qualifizierte Beratung abgeholfen werden.

## **2) Zweite Verfahrensstufe: Volksbegehren**

Von besonderer Bedeutung für das Funktionieren der Volksgesetzgebung sind die Quoren und Fristen in der Verfahrensstufe Volksbegehren. Die nachfolgende Übersicht listet Quoren und Fristen für Volksbegehren in den deutschen Bundesländern auf.

- 
- (2) Zur Beratung gehört auch die Bereitstellung von Unterlagen, insbesondere
    1. Informationen über bisherige Volksinitiativen,
    2. Adressen der amtsfreien Gemeinden und Ämter,
    3. Textsammlung erforderlicher Rechtsvorschriften.
  - (3) Das Innenministerium unterrichtet die Landtagspräsidentin oder den Landtagspräsidenten und das in der Sache betroffene Ministerium unverzüglich über die beabsichtigte Volksinitiative sowie nach Abschluss der Beratung über das Ergebnis.
  - (4) Gebühren und Auslagen werden nicht erhoben.“

# Übersicht über die Verfahren

Bundesland	Volksbegehren	
	Unterschriftenquorum	Eintragsfrist Amt (A) oder frei (F) <u>1</u>
Baden-Württ.	16,6%	14 Tage (A)
Bayern	10%	14 Tage (A)
Berlin	7 % einfache Gesetze 20 % Verfassungsänderungen	4 Monate (F+A)
Brandenburg	ca. 4%	4 Monate (A)
Bremen	5% / 20% <u>2</u>	3 Monate (F)
Hamburg	5 %	21 Tage (F+A)
Hessen	20%	2 Monate (A)
Mecklenburg-Vorpommern	120.000 ca. 8,5%	keine Frist (F) <u>3</u>
Niedersachsen	10%	Mindestens 6 Monate <u>4</u>
Nordrhein-Westf.	8%	8 Wochen (A)
Rheinland-Pfalz	ca. 10%	2 Monate (A)
Saarland	20%	14 Tage (A)
Sachsen	ca. 12%	8 Monate (F)
Sachsen-Anhalt	11%	6 Monate (F)
Schleswig-Hol.	5%	6 Monate (A) <u>7</u>
Thüringen	10% (F) 8% (A)	4 Monate (F) 2 Monate (A)
Schweiz (Bund)	ca. 2%	18 Monate

- 1) Die Unterschriften müssen entweder frei auf der Straße gesammelt (F) oder dürfen nur in Amtsstuben geleistet werden (A).
- 2) Die zweite Zahl bezieht sich auf die nötige Unterschriftenzahl bei verfassungsändernden Volksbegehren.
- 3) Neben der freien Sammlung kann eine zweimonatige Amtseintragung beantragt werden.
- 4) Mindestens sechs Monate. Hinzu kommen ggf. weitere Monate, je nachdem, wie lange die Landesregierung die Zulässigkeit prüft.
- 5) Es handelt sich um ein BETEILIGUNGSquorum von 25%.
- 6) Das Zustimmungsquorum entfällt, wenn der Landtag eine Konkurrenzvorlage beim Volksentscheid zur Abstimmung stellt.
- 7) Neben Ämtern und Behörden können weitere Eintragungsstellen beantragt werden.

Tabelle 1 „Übersicht über die Verfahren“<sup>6</sup>

Sachsen hat demnach mit einem Unterschriftenquorum von ca. 12% ein sehr hohes Quorum.

a) Unterschriftenquorum

Mehr Demokratie e.V. unterstützt ausdrücklich die im Gesetzentwurf vorgeschlagene Verringerung des Quorums beim Volksbegehren von 450 000 Unterschriften bzw. nicht mehr als 15% der Stimmberechtigten auf 175 000 bzw. nicht mehr als 5% der Stimmberechtigten, was Sachsen zu der Gruppe von Bundesländern erhöhen würde, die im Aspekt Unterschriftenquorum für Volksbegehren eine gute Bewertung haben. Im bundesweiten Vergleich lässt sich nahezu eine Zweiteilung von Bundesländern in diesem Aspekt erkennen. Die eine Gruppe hat Quoren von ungefähr 4 bis 5%, die andere weist Quoren von mindestens 10% auf, wobei es drei Länder gibt, die zwischen den beiden Gruppen stehen. Sachsen würde durch die vorgeschlagene Verringerung der Unterschriftenzahl in die erste Gruppe aufsteigen.

Eine Senkung des Quorums würde die Anwendbarkeit der Volksgesetzgebung in Sachsen deutlich erhöhen. Blieben die Hürden hingegen erhalten, würde das gesamte Verfahren weiterhin eher schwierig zu durchlaufen sein und Sachsen könnte sich im Volksentscheid-Ranking weiterhin auf dem Abwärtspfad befinden.

---

<sup>6</sup>Mehr Demokratie e.V., Tabelle „Übersicht über die Verfahren“  
<http://www.mehr-demokratie.de/409.html>

### a.1) Vergleich mit anderen Bundesländern

Wie aus der Tabelle 1 (siehe oben) ersichtlich ist, variiert das Unterschriftenquorum für Volksbegehren in Deutschland zwischen circa 4% in Brandenburg bis hin zu 20% im Saarland und in Hessen.

Vier Länder verlangen für die Qualifizierung des Volksbegehrens rund 5%, weitere drei Länder verlangen 7 bis 8% und weitere fünf verlangen mit mehr als zehn Prozent sehr hohe Quoren. Drei Bundesländer verlangen extrem hohe Quoren mit 16,6% (Saarland) und 20% (Hessen und Baden-Württemberg). Sachsen gehört noch zur vorletzten Gruppe, zu der mit einem hohen Quorum, würde sich aber nach dem Gesetzentwurf in die erstrebenswerte Gruppe 1 bewegen.

Interessant ist es, die Reformen auf Landesebene in den letzten 10 Jahren genauer zu betrachten. Diese sahen allesamt eine Senkung des Quorums vor.

- Rheinland-Pfalz: Senkung von 20 auf 10%
- Hamburg: Senkung von 10 auf 5%
- NRW: Senkung von 20 auf 8%
- Thüringen: Senkung von 14 auf 8 bzw. 10%
- Mecklenburg-Vorpommern: Senkung von 10 auf 8.5%
- Berlin: Senkung von 10 auf 7% (für einfache Gesetze)
- Bremen: Senkung von 10 auf 5% (für einfache Gesetze)

Zusätzlich wurde bei diesen Reformen meist die Sammelfrist deutlich verlängert.<sup>7</sup>

### a.2) Internationaler Vergleich

Auch im internationalen Vergleich ist ein Unterschriftenquorum von 15%, wie in Sachsen, sehr hoch. So liegen die vergleichbaren Zahlen in Staaten mit nennenswerter Praxis bei max. 5% der Stimmberechtigten: In Italien circa 1% innerhalb von drei Monaten, in der Schweiz bei 2,2% innerhalb von 18 Monaten, für korrigierende Volksbegehren (fakultative Referenden) 1,1% innerhalb von drei Monaten. In den US-Bundesstaaten, die diese Rechte kennen, liegen die Unterschriftenquoren in der Regel bei 5 bis 10%, jedoch nicht bezogen

---

<sup>7</sup>Stellungnahme von Mehr Demokratie e.V. zur Sachverständigenanhörung am 01.12.2010 des Haupt- und Innenausschusses des Hessischen Landtages zu den Landtagsdrucksachen 18/2727 und 18/2797

auf alle Stimmberechtigten, sondern meist auf die bei der letzten Gouverneurswahl abgegebene Stimmenanzahl. Dadurch ergibt sich ein „Stimmberechtigtenquorum“ von circa 3 bis 5%.

#### a.3) Weitere Argumente gegen hohe Quoren

- Wenn die Verfassung direktdemokratische Beteiligungsverfahren anbietet, muss es sich auch um eine ernsthaft und praktikabel wahrnehmbare Form handeln. Andernfalls stehen Bürger unüberwindbaren und frustrierenden Hindernissen gegenüber. Die Verfassung muss die Bürgerinnen und Bürger durch die Verfahrensgestaltung auch ernst nehmen.
- Bei niedrigerem Quorum würde auch kleineren Initiativen die Nutzung des Instruments ermöglicht. Ressourcenstarke Akteure mit höherer Organisationskraft wären nicht so sehr im Vorteil wie bisher.
- Auch bei niedrigeren Quoren würden Volksbegehren nicht zum Regelfall werden. Alle Staaten mit direktdemokratischen Instrumenten sind auch parlamentarische Demokratien. Die Parlamente in der Schweiz und in 28 Bundesstaaten der USA sind trotz weitreichender direktdemokratischer Volksrechte und Unterschriftenquoren von 1 bis 3% handlungs- und funktionsfähig.

**Mehr Demokratie e.V. plädiert für ein Unterschriftenquorum von 3 bis 5% für einfache Gesetze.**

#### b) Unterschriftenmodus

Des Weiteren wird im hinzuzufügenden §18a verlangt, dass entgegen der aktuellen Regelung die Unterschriftenlisten auch in den Gemeindeverwaltungen ausgelegt werden können. Jedoch erwähnt auch die Fraktion Die Linke, dass die zusätzliche Amtseintragung eine Belastung für die Gemeinden darstellt.

Bei der Unterschriftensammlung für Volksbegehren in Bundesländern, in denen sowohl Amtseintragung als auch freie Unterschriftensammlung möglich ist, stellen die frei gesammelten Unterschriften verhältnismäßig den Löwenanteil dar. Um einer weiteren

Bürokratisierung des Verfahrens entgegenzuwirken, sprechen wir uns gegen eine zusätzliche Amtseintragung aus, da mit dieser keine nennenswerte Erleichterung der Unterschriftensammlung verbunden ist.

Jedoch schlägt Mehr Demokratie die zusätzliche Variante der Unterschrift per Brief vor. Es können bei der freien Unterschriftensammlung auf der Straße nicht alle Menschen erreicht werden, z.B. Ältere und Kranke. Diese Menschen müssen jedoch auch eine realistische Möglichkeit haben, ihre Unterschrift für das Volksbegehren leisten zu können.

Voraussetzung für die Briefeintragung wäre, dass sich die Stimmberechtigten per Brief, Fax oder E-Mail einen Eintragungsschein bei der zuständigen Behörde anfordern müssen.

Im § 19 VVVG soll die Möglichkeit des elektronischen Ersatzes der Unterschrift ergänzt werden. Dies deckt sich weitgehend mit den in der Verordnung des Europäischen Parlaments zur Bürgerinitiative niedergeschriebenen Zielen, „die moderne Technologie als Instrument der partizipatorischen Demokratie sinnvoll einzusetzen“.<sup>8</sup>

Es ist möglich, dass sich aufgrund des neuen Personalausweises das Verfahren der elektronischen Unterschrift in nicht allzu ferner Zukunft weiter verbreitet und an Bedeutung gewinnt. Hier wäre es gut, wenn durch die Möglichkeit der elektronischen Unterschrift für Volksbegehren für diese Situation schon vorgesorgt wäre. Des Weiteren könnte eine solche Form der Unterschriftabgabe auch die Auseinandersetzung mit dem Thema fördern, da sich die jeweilige Person am Computer befindet und somit ein Medium vor sich hat, mit dem sie schnell auf weitere Informationen zu dem jeweiligen Anliegen zugreifen kann. Sachsen wäre zudem das erste Bundesland, das die elektronische Eintragung bei Volksbegehren zulassen würde und könnte somit Technik- und Demokratiegeschichte schreiben.

### c) Behandlungsfrist

Dass der Landtag nach dem Gesetzentwurf nunmehr innerhalb von drei Monaten anstatt sechs über das Volksbegehren befinden soll, lehnen wir analog zur Begründung der Ablehnung der Fristverkürzung bei Volksanträgen ab.

---

<sup>8</sup> EU-Verordnung vom 15.12.2010 zur Bürgerinitiative:  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0480+0+DOC+XML+V0//DE>

### 3) Dritte Verfahrensstufe: Volksentscheid

#### a) Bereitstellung eines Informationsheftes

Mehr Demokratie schlägt den Versand eines amtlichen Informationsheftes vor Volksabstimmungen vor. Dies fördert die Informiertheit der Abstimmenden und ist daher von großer Bedeutung. Die öffentliche Diskussion vor einem Volksentscheid ist der Kern der direkten Demokratie – der Staat trägt mit einem Informationsheft zur Sachlichkeit der Debatten bei und fördert die Informiertheit. Damit wird auch die Abstimmungsbeteiligung erhöht.

Der vorliegende Gesetzentwurf sieht diese Broschüre jedoch nicht vor.

Regelungsvorschlag:

„Die Landesregierung ist verpflichtet, die Abstimmungsberechtigten mindestens zwei Wochen vor dem Volksentscheid über Termin, Ort und Gegenstand des Volksentscheids mit einer Karte zu benachrichtigen. Zusätzlich erhält jeder Stimmberechtigte ein Informationsheft, das die Abstimmungsvorlagen und jeweils in gleichem Umfang die Auffassungen der Vertrauensleute des Volksbegehrens und des Landtages enthält.“

In diesem Informationsheft sollte auch über die finanziellen Auswirkungen bei einer Annahme des Volksentscheids informiert werden.

#### a.1) Vergleich zu anderen Bundesländern

In einigen Bundesländern ist eine Regelung zum Informationsheft bereits auf der Landesebene vorgesehen. Entsprechende Regelungen gelten in Bayern, Berlin, Hamburg, Schleswig-Holstein und Thüringen.<sup>9</sup>

#### a.2) Internationaler Vergleich

Sowohl in den USA („Ballot Pamphlet“) als auch in der Schweiz („Abstimmungsbüchlein“) ist eine amtliche Informationsbroschüre vorgesehen und als ein Bestandteil der politischen Kultur und wichtige Informationsquelle vor einer Abstimmung

---

<sup>9</sup>Auch auf kommunaler Ebene werden positive Erfahrungen gemacht (z.B. einige Städte in NRW, vorbildlich bspw. Dortmund)

seit Jahrzehnten etabliert. Dort sind Informationen zum Thema, die Positionen der Verwaltung und der Initiatoren sowie zum Teil mögliche finanzielle Auswirkungen der Abstimmung enthalten.

b) Quorum bei verfassungsändernden Volksentscheiden

Was der Gesetzentwurf nicht beachtet, ist das mit 50% der Wahlberechtigten immer noch sehr hohe Quorum für Verfassungsänderungen. Dies ist ein extremer Gegensatz zu der Regelung bei einfachgesetzlichen Volksentscheiden, wo die einfache Mehrheit der abgegebenen Stimmen ausreichend ist. An dieser Stelle könnte aufgrund der besonderen Bedeutung der Verfassung eine Zustimmungsmehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen angemessen sein. Außerdem könnte das Quorum für verfassungsändernde Volksbegehren gegenüber dem Quorum für einfachgesetzliche Volksbegehren etwas angehoben werden.

**Für Verfassungsänderungen schlägt Mehr Demokratie e.V. ein erhöhtes Quorum beim Volksbegehren von 6 bis 8% sowie eine Zustimmungsmehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen beim Volksentscheid vor.**

c) Einführung eines Minderheitenreferendums (Art. 72 (4))

Dass ein Volksentscheid über ein bereits angenommenes, aber noch nicht in Kraft getretenes Gesetz dadurch auf den Weg gebracht werden soll, wenn es ein Drittel der Landtagsabgeordneten beschließt, trägt nicht zur Gleichberechtigung der beiden Gesetzgeber bei. Während die Initiatoren den gesamten Weg vom Volksantrag bis zum letztendlichen Volksentscheid mit viel Arbeit und Kosten durchlaufen müssen, soll sich im Landtag nur ein Drittel der Mitglieder zusammenfinden müssen, um einen Volksentscheid anzusetzen. Des Weiteren könnte die Gefahr der übermäßig genutzten Möglichkeit der Blockaden von Gesetzen entstehen.

Die vorgeschlagene Verfassungsänderung betreffend des hinzuzufügenden Satzes an Art. 73 Abs.1 Satz 1<sup>10</sup> halten wir für nicht notwendig, da die Wesensgehaltstheorie schon in Art. 37 Abs. 2 LVerfSachsen<sup>11</sup> verbrieft ist.

---

<sup>10</sup> „Ein Volksantrag zur Änderung der Verfassung des Freistaates Sachsen darf kein Grundrecht in seinem Wesensgehalt antasten.“

<sup>11</sup> Art. 37 (2) LVerf Sachsen: „In keinem Fall darf ein Grundrecht in seinem Wesensgehalt angetastet werden.“