

## **Änderungsanträge**

**zur Beschlußempfehlung des Ständigen Ausschusses  
– Drucksache 11/5402**

**zu**

- a) dem Gesetzentwurf der Fraktion der CDU und der Fraktion der SPD – Drucksache 11/5326**
- b) den Gesetzentwürfen der Fraktion der FDP/DVP – Drucksachen 11/3839, 11/4582, 11/4583 und 11/4584**
- c) den Gesetzentwürfen der Fraktion Die Republikaner – Drucksachen 11/4828, 11/4829, 11/4830, 11/4831, 11/4832, 11/4833, 11/4834, 11/4835, 11/4836 und 11/4837**

### **Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Baden-Württemberg**

#### **1. Änderungsantrag der Fraktion der FDP/DVP**

Der Landtag wolle beschließen:

In Artikel 1 wird nach Ziffer 3 eine neue Ziffer 3 a) in folgender Fassung eingefügt:

3. a) Nach Artikel 2 a) wird folgender Artikel 2 b) neu eingefügt:

„Artikel 2 b)

Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“

14. 02. 95

Schöning, Dr. Döring  
und Fraktion

Ausgegeben: 15. 02. 95

**2. Änderungsantrag  
der Fraktion der FDP/DVP**

Der Landtag wolle beschließen:

In Artikel 1 werden nach Ziffer 8 die neuen Ziffern 8 a) und 8 b) in folgender Fassung eingefügt:

8. a)

Artikel 59 Abs. 2 Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Das Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn es von mindestens 500 000 Wahlberechtigten gestellt wird.“

8. b)

Artikel 60 Abs. 5 erhält folgende Fassung:

„(5) Bei der Volksabstimmung entscheidet die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Das Gesetz ist beschlossen, wenn mindestens ein Viertel der Stimmberechtigten zustimmt.“

14. 02. 95

Schöning, Dr. Döring  
und Fraktion

**3. Änderungsantrag  
der Fraktion GRÜNE**

Der Landtag wolle beschließen:

Artikel 1 des Gesetzentwurfs wird wie folgt geändert:

Nach Artikel 3 a wird folgender Artikel 3 b neu eingefügt:

„Artikel 3 b  
Tierschutz

Tiere werden als Lebewesen geachtet. Sie werden vor nicht artgemäßer Haltung und vermeidbarem Leiden geschützt.“

14. 02. 95

Dr. Witzel, Kuhn, Bütikofer  
und Fraktion

**Begründung**

Solange der Tierschutz keinen Verfassungsrang hat, sehen sich, wie zahlreiche Beispiele aus der Rechtsprechung belegen, die Gerichte außerstande, die Werthaltigkeit des Tierschutzes im Spannungsverhältnis zu anderen verfassungsrechtlich geschützten Interessen in einem offenen Abwägungsprozeß zu bestimmen.

Zu diesem Ergebnis kam auch die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat, in der mit 33 Ja- und 19 Neinstimmen eine große Mehrheit für eine Verankerung des Tierschutzes in der Verfassung eintrat. Auch der Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages votierte für die Aufnahme des Tierschutzes in der Verfassung.

Aus der mit Verfassungsrang ausgestatteten Freiheit von Forschung und Lehre leitet beispielsweise das Verwaltungsgericht Berlin einen absoluten Vorrang dieser Rechtsgüter im Verhältnis zum Tierschutz ab, so daß eine justifiable Abwägung nicht stattfinden könne (vgl. VG Berlin, Urteil vom 7. Dezember 1994; NVwZ-RR 1994, 506).

Damit wird der Schutzgedanke des Tierschutzgesetzes zur Farce.

Aus diesen Gründen ist die Ausstattung des Tierschutzes mit Verfassungsrang dringend geboten.

**4. Änderungsantrag  
der Fraktion GRÜNE**

Der Landtag wolle beschließen,  
dem folgenden Änderungsantrag seine Zustimmung zu erteilen:

Zu Artikel 1 Nr. 7:

Im neuen Artikel 34 a wird am Ende folgender Satz angefügt:

„Wird die kommunale Selbstverwaltung durch Vorhaben der Europäischen Union berührt, sind die Gemeinden und Gemeindeverbände oder ihre Zusammenschlüsse rechtzeitig zu hören.“

14. 02. 95

Bütikofer, Kuhn  
und Fraktion

**Begründung**

Die Geltung des Subsidiaritätsprinzips im Gemeinschaftsrecht kann nur sinnvoll umgesetzt werden, wenn bei der Regelung von Angelegenheiten mit kommunalem und regionalem Bezug die kommunale Mitwirkung gesichert ist.

**5. Änderungsantrag  
der Fraktion GRÜNE**

Der Landtag wolle beschließen:

Artikel I des Gesetzentwurfs wird wie folgt geändert:

1. Artikel 59 der Landesverfassung wird wie folgt neu gefaßt:

„Artikel 59

Volksinitiative

- (1) Gesetzesvorlagen werden von der Regierung, von Abgeordneten oder vom Volk durch Volksinitiativen eingebracht.
- (2) Bürgerinnen und Bürger haben das Recht, den Landtag im Rahmen seiner Entscheidungszuständigkeit mit bestimmten Gegenständen der politischen Willensbildung zu befassen (Volksinitiative). Eine Volksinitiative kann einen mit Gründen versehenen Gesetzentwurf sowie einen Antrag auf Tätigwerden der Landesregierung im Bundesrat oder bei Organen der Europäischen Union zum Gegenstand haben.
- (3) Eine Volksinitiative zu Abgaben, Besoldungs- und Staatshaushaltsgesetzen ist nicht zulässig.
- (4) Eine Volksinitiative muß von 10 000 Stimmberechtigten unterzeichnet sein. Sie wird von neun in der Initiative benannten Vertrauensleuten vertreten, die bei der Beratung der Initiative im Landtag Rede- und Antragsrecht haben.
- (5) Volksinitiativen werden beim Landtagspräsidenten eingebracht, der sie unverzüglich dem Parlament und der Regierung zuleitet. Die Landesregierung hat binnen eines Monats nach Eingang der Initiative dem Landtag eine Stellungnahme zu unterbreiten.
- (6) Das Nähere regelt ein Gesetz.“

2. Artikel 60 wird wie folgt neu gefaßt:

„Artikel 60

Volksbegehren

- (1) Stimmt der Landtag einer Volksinitiative innerhalb von drei Monaten nach Eingang beim Landtagspräsidenten nicht zu, so können die Vertrauensleute die Durchführung eines Volksbegehrens beantragen; dies gilt nicht, wenn der Landtag eine Volksinitiative in einer Fassung annimmt, der sechs Vertrauensleute zugestimmt haben.
- (2) Über die Zulässigkeit eines Volksbegehrens entscheidet der Staatsgerichtshof auf Antrag der Landesregierung, einer Fraktion oder mindestens eines Viertels der Mitglieder des Landtags.
- (3) Ein Volksbegehren ist zustande gekommen, wenn ihm mindestens fünf vom Hundert der Stimmberechtigten innerhalb einer Frist von sechs Monaten zugestimmt haben.

(4) Den Initiatorinnen und Initiatoren eines Volksbegehrens ist in den öffentlich-rechtlichen Medien Gelegenheit zur Information und Werbung für ihr Anliegen zu geben.

(5) Kommt ein Volksbegehren zustande, so sind die notwendigen Kosten für eine angemessene Information und Werbung zu erstatten.

(6) Das Nähere regelt ein Gesetz.“

3. Nach Artikel 60 wird ein neuer Artikel 60 a eingefügt:

„Artikel 60 a

Volksentscheid

(1) Ist ein Volksbegehren zustande gekommen, so muß über das Anliegen des Volksbegehrens innerhalb einer Frist von höchstens sechs Monaten ein Volksentscheid herbeigeführt werden. Findet der Volksentscheid über einen Gesetzentwurf statt, so kann der Landtag dem Volk einen eigenen Entwurf zur Entscheidung mit vorlegen.

(2) Die Regierung kann ein vom Landtag beschlossenes Gesetz vor seiner Verkündung zum Volksentscheid bringen, wenn ein Drittel der Mitglieder des Landtags es beantragt. Der angeordnete Volksentscheid unterbleibt, wenn der Landtag mit Zweidrittelmehrheit das Gesetz erneut beschließt.

(3) Wenn ein Drittel der Mitglieder des Landtags es beantragt, kann die Regierung eine von ihr eingebrachte, aber vom Landtag abgelehnte Gesetzesvorlage zum Volksentscheid bringen.

(4) Der Antrag nach Absatz 2 und Absatz 3 ist innerhalb von zwei Wochen nach der Schlußabstimmung zu stellen. Die Regierung hat sich innerhalb von zehn Tagen nach Eingang des Antrags zu entscheiden, ob sie einen Volksentscheid anordnen will.

(5) Die Verfassung kann durch Volksentscheid geändert werden, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder des Landtags dies beantragt hat. Sie kann ferner durch einen Volksentscheid nach Artikel 60 a Abs. 1 geändert werden. Das verfassungsändernde Gesetz ist beschlossen, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten zustimmt.

(6) Der Volksentscheid findet in allgemeiner, freier, gleicher und geheimer Abstimmung statt. Stimmberechtigt ist, wer das 18. Lebensjahr vollendet hat. Es entscheidet, außer in den Fällen des Absatzes 5, die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen. Stimmenthaltungen werden bei der Feststellung des Abstimmungsergebnisses nicht berücksichtigt.

(7) Zweimal jährlich werden die zustande gekommenen Volksbegehren an einem gemeinsamen Abstimmungstag zum Volksentscheid gestellt. An diesem Tag werden auch Vorlagen aus der Regierung und aus dem Landtag zum Volksentscheid gestellt.

(8) Das Nähere regelt ein Gesetz.“

4. Nach Artikel 60 a wird ein neuer Artikel 60 b eingefügt:

„Artikel 60 b

Volksveto

(1) Gegen ein vom Landtag verabschiedetes Gesetz kann binnen eines Monats nach der Verabschiedung ein Volksveto erhoben werden. Das Volksveto muß die Gesetzesregelungen, gegen die es gerichtet ist, im einzelnen bezeichnen. Ist gegen Teile eines Gesetzes ein Volksveto erhoben, so kann das Gesetz insgesamt nicht in Kraft treten.

- (2) Ein Volksveto kommt zustande, wenn es die Zustimmung von fünf vom Hundert der Stimmberechtigten findet.
- (3) Kommt ein Volksveto zustande, so muß der Landtag das Gesetz erneut beraten. Ein Volksveto wird durch neun Vertrauensleute vertreten. Diese haben bei der parlamentarischen Beratung des Gesetzentwurfs Rede- und Antragsrecht im Landtag.
- (4) Hält der Landtag an seiner früheren Beschlußfassung insgesamt oder in den Teilen, die Gegenstand des Volksvetos sind, fest, so ist der Gesetzentwurf am nächstfolgenden Abstimmungstag zum Volksentscheid zu stellen, wenn ihm nicht sechs Vertrauensleute in der vom Landtag verabschiedeten Fassung zugestimmt haben.
- (5) Hinsichtlich Werbung, Information und Erstattung der notwendigen Kosten ist das Volksveto einem Volksbegehren gleichgestellt.
- (6) Das Nähere regelt ein Gesetz.“

5. Artikel 64 Abs. 3 entfällt.

14. 02. 95

Kuhn, Bütikofer  
und Fraktion

#### Begründung

##### *Allgemein*

Die Entscheidung des baden-württembergischen Verfassungsgesetzgebers zur Einführung des Plebiszits vor fast 21 Jahren, mit der eine jahrzehntelange — mit wechselnden Fronten geführte — landespolitische Kontroverse kompromißweise beendet wurde, hat sich seither als nicht tragfähig erwiesen. Tatsächlich haben sich die Regelungen zum Volksbegehren als nicht oder höchstens dereinst einmal in Ausnahmesituationen überwindbares Hindernis erwiesen. Der Volksentscheid steht daher in Baden-Württemberg als Möglichkeit der politischen Mitgestaltung der Bürgerinnen und Bürger nur auf dem Papier.

Demgegenüber stellt sich die neuere Verfassungsentwicklung in anderen Bundesländern für den plebiszitären Ansatz positiv dar. Ost- wie westdeutsche Bundesländer haben hier moderne Regelungen geschaffen.

Aus Sicht der Fraktion GRÜNE ist daher eine durchgreifende Reform des plebiszitären Wegs in der Landesverfassung unverzichtbarer Bestandteil jeglicher Verfassungsneuordnung. Gerade absurd erscheint demgegenüber die Idee, die Wählerinnen und Wähler — aus im einzelnen durchaus nachvollziehbaren Gründen — nur noch alle fünf Jahre zu den Urnen zu rufen, ohne ihnen im Gegenzug in anderer Weise bessere Möglichkeiten der politischen Mitgestaltung des demokratischen Gemeinwesens zu geben. Wenn die höhere Effektivität und Effizienz einer verlängerten Wahlperiode des Landtags nicht mit einem Weniger an Demokratie erkaufte werden soll, muß der Volksentscheid von einem papierernen Recht zu einem praktikablen Instrument gemacht werden.

Der Vorschlag der Fraktion GRÜNE zum Plebiszit baut auf dem bewährten Modell der dreistufigen Volksgesetzgebung auf und ergänzt diese durch das Volksveto, mit dem auch Initiativen aus dem Volk neben den bisherigen Möglichkeiten des Artikels 60 Abs. 2 bis 4 ein vom Landtag behandeltes Gesetz, das nicht aus einer Volksinitiative hervorging, zum Volksentscheid führen kann.

## Zu Nr. 1:

Eine Volksinitiative soll sich auch auf bestimmte Gegenstände der politischen Willensbildung erstrecken können, bei denen es sich nicht um Gesetze handelt. Dies trägt dem Umstand Rechnung, daß im Rahmen des kooperativen Föderalismus und der europäischen Einigung für das Land mehr und mehr nicht der Landesgesetzgeber, sondern der Bundesrat oder Organe der Europäischen Union die entscheidende gesetzgeberische Rolle spielen. Eine formale Bindung der Landesregierung ist durch das Ergebnis von Volksentscheiden der zweiten Art nicht zu erzielen. Dennoch sind sie eine sinnvolle Erweiterung der direkten Demokratie angesichts der fortgesetzten Zentralisierung der Gesetzgebungskompetenzen.

Die Regelung des Absatzes 3 entspricht dem bisherigen Artikel 60 Abs. 6.

Absatz 4 sichert ein niedriges Einstiegsquorum für die Volksinitiative als erste Stufe der Volksgesetzgebung. Zugleich wird mit der Regelung über die Vertrauensleute und ihre Rechte die Basis für einen geregelten Dialog zwischen Landtag und Volksinitiative geschaffen.

## Zu Nr. 2:

Die Regelung des Absatzes 1 gewährleistet eine zügige Behandlung einer Volksinitiative im Landtag und schafft daneben die Möglichkeit, ein Volksbegehren zu vermeiden, auch wenn der Landtag einer Volksinitiative nur teilweise folgt. Damit soll verhindert werden, daß das organisatorisch, finanziell und politisch aufwendige Verfahren von Volksbegehren und Volksentscheid wegen nur geringer Differenzen zwischen Volksinitiative und Landtag durchgeführt werden muß.

Die Regelung des Absatzes 3 bildet eine entscheidende Verbesserung gegenüber der derzeitigen Verfassungslage, indem das Quorum für ein Volksbegehren auf ein realistisches Maß verringert wird. Wenn 5 % der Wahlberechtigten in einer Wahl einer Partei für eine ganze Legislatur die Teilnahme an der Gesetzgebung des Landtags sichert, dann müssen 5 % der Wahlberechtigten auch genügen, um in einem Einzelfall eine Entscheidung über ein Gesetzesvorhaben durch das Volk zu erwirken.

Die Absätze 4 und 5 sollen gewährleisten, daß Volksbegehren dem Grundsatz nach den Wahlparteien hinsichtlich der Information über und Werbung für ihr Anliegen gleichgestellt werden. Da auch Volksbegehren an der politischen Willensbildung des Volkes mitwirken, dürfen sie — wie andererseits Parteien bei Wahlen — grundsätzlich nicht durch materielle Hindernisse an diesem bürgerschaftlichen Engagement behindert werden.

## Zu Nr. 3:

Die Einführung von zwei Volksabstimmungstagen soll gewährleisten, daß zahlreicher werdende Volksentscheide, wie dies etwa in der Schweiz oder Kalifornien, Ländern mit entwickelter Volksgesetzgebung, bereits ist, nicht dazu führen, daß in rascher und unüberschaubarer Folge mehrere Volksentscheide einander ablösen, so daß gegebenenfalls ein Abnutzungseffekt die Abstimmungsbeteiligung senken könnte. Umgekehrt würde die etwaige Bedeutung von Volksentscheiden zum gleichen Termin in Richtung höhere Abstimmungsbeteiligung wirken.

Absatz 2 soll mit der Regelung, daß beim Volksentscheid die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheidet, dazu führen, daß alle gesellschaftlichen und politischen Kräfte, die am Thema eines Volksentscheids interessiert sind, angeregt werden, sich in die entsprechende öffentliche Auseinandersetzung einzumischen. Die bisherige Regelung des Artikels 60 Abs. 5 Satz 2 bedeutete eine politische Prämie für Diskussionsverweigerungskartelle. Dies widerspricht der Idee einer aktiven Bürger- und Bürgerinnengesellschaft.

Zu Nr. 4:

Das im neuen Artikel 60 b geregelte Volksveto ist die bleibend konsequente Fortführung der bisher in Artikel 60 Abs. 2 bis 4 gegebenen Volksentscheidungsregelungen.

Das Volksveto ergänzt die dreistufige Volksgesetzgebung, mit der bisher im Grundsatz nur neue Gesetzgebung bewirkt werden kann, durch das notwendige Pendant mit dem Ziel der Verhinderung neuer Gesetzgebung. Darin drückt sich die Erfahrung aus, daß ab und an nicht ein Mangel, sondern ein Überfluß an Gesetzen guter Regierung im Wege steht.

**6. Änderungsantrag  
der Fraktion Die Republikaner**

Der Landtag wolle beschließen,  
dem folgenden Änderungsantrag seine Zustimmung zu erteilen:

Zu Artikel 1, 5. Artikel 26 Abs. 8:

Im Absatz 8 sollen die Worte „und Abstimmungen“ entfallen.

Zu Artikel 1, 9. Artikel 72 Abs. 1:

Im Absatz 1 sollen die Worte „sowie bei Abstimmungen stimmberechtigt“ entfallen.

Zu Artikel 2 Abs. 3, Artikel 1 Nr. 9:

In Absatz 3 sollen die Worte „und Stimmrechts“ entfallen.

15. 02. 95

Dr. Schlierer, Deuschle  
und Fraktion

**Begründung**

Nach der Ratifizierung der Maastrichter Verträge ist die Teilnahme von EU-Ausländern bei kommunalen Wahlen geltendes Recht. Bundesinnenminister Kanther hat aber in seinem Schreiben vom 7. Februar 1995 an den Ministerpräsidenten, Herrn Teufel, starke verfassungsmäßige Zweifel bezüglich des Stimmrechts von EU-Ausländern bei kommunalen Abstimmungen geäußert.

Die Antragsteller wollen durch ihren Änderungsantrag an die Rechtsauffassung des Bundesinnenministers anknüpfen.