

## Stellungnahme

### **zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern und weiterer Rechtsvorschriften sowie zum Entwurf zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern der 6. Wahlperiode**

Der Landesverband Mehr Demokratie e. V. begrüßt die Absenkung des Unterschriften- sowie des Zustimmungsquorums für Volksbegehren und Volksentscheide in Mecklenburg-Vorpommern als Schritt in die richtige Richtung.

Bei unseren Überlegungen wir gehen davon aus, dass direktdemokratische und parlamentarische Abstimmungen gleichberechtigte Formen der Gesetzgebung sind. Deshalb sollte der Grundsatz gelten, dass die direktdemokratischen Verfahren nicht als Gesetzgebung zweiter Klasse ausgestaltet werden. Dies wird leider auch nach der Verfassungsreform noch der Fall sein.

#### **1. Zum Unterschriftenquorum bei Volksbegehren**

Mecklenburg-Vorpommern gehört mit 26 eingeleiteten direktdemokratischen Verfahren auf Landesebene zwischen 1994 und 2014 zu den Spitzenreitern unter den Bundesländern (Mehr Demokratie, [Volksbegehrensbericht 2015](#), S. 13 f.). Trotzdem hat es mehr als 20 Jahre gedauert, ehe ein Volksbegehren erfolgreich war. Das macht deutlich, dass die 120.000 geforderten Unterschriften (etwa 8,5 Prozent der Wahlberechtigten) eine nur schwer zu nehmende Hürde darstellen und das Unterschriftenquorum tatsächlich gesenkt werden muß. Die geplante Änderung des Unterschriftenquorums ist überfällig, allerdings nicht mehr als eine Anpassung an die demografische Entwicklung seit der Verabschiedung der Landesverfassung 1994.

Unserer Ansicht nach sollte das Unterschriftenquorum der Sperrklausel bei Landtagswahlen entsprechen. Es sollte somit fünf Prozent, statt wie jetzt vorgesehen rund 7,2 Prozent betragen.

Auch dies würde noch keine Gleichbehandlung von Wahlen und Abstimmungen bedeuten, da sich die Fünf-Prozent-Hürde auf die tatsächlich abgegebenen Stimmen bezieht, während das Unterschriftenquorum auf der Zahl der Abstimmungsberechtigten beruht. In den Schweriner Landtag wäre eine Partei 2011 schon mit etwa 68.000 Stimmen eingezogen.

#### **2. Zur Sammlungsfrist**

Eine Sammlungsfrist ist grundsätzlich sinnvoll. Die geplante Frist ist mit fünf Monaten allerdings äußerst kurz und scheint auf die Verhinderung von Volksentscheiden ausgelegt zu sein. In dem dünn besiedelten Flächenstaat Mecklenburg-Vorpommern und angesichts des geringen Organisationsgrades in unserem Land, werden Volksbegehren deshalb auch in Zukunft kaum erfolgreich sein können. Gerade Bürgerinitiativen ohne Parteien oder Verbände mit starken personellen und finanziellen Ressourcen im Rücken, wird der Kraftakt eines Volksbegehrens in dieser kurzen Zeitspanne nicht möglich sein.

Wir halten deshalb eine neun-, wenigstens aber eine sechsmonatige Sammlungsfrist für geboten.

### 3. Zum Zustimmungsquorum bei Volksentscheiden

Dass insbesondere das Zustimmungsquorum – das höchste in Deutschland – reformbedürftig ist, hat sich beim ersten von unten durchgesetzten Volksentscheid im September vergangenen Jahres gezeigt. Mehr Demokratie begrüßt deshalb die Absenkung des Zustimmungsquorums von 33 Prozent auf 25 Prozent.

Wir sind jedoch der Überzeugung, dass Zustimmungsquoren grundsätzlich ein Problem für die Demokratie sind. Diese verkehren das Mehrheitsprinzip und führen dazu, dass diejenigen entscheiden, die nicht zur Abstimmung gehen. Sie verleiten die Gegner einer Abstimmungsvorlage deshalb regelmäßig dazu, alles dafür zu tun, die Abstimmungsbeteiligung möglichst niedrig zu halten.

Ein Zustimmungsquorum hat zudem großes Potenzial, Politikverdrossenheit zu fördern. Wenn nach einem kräfteraubenden Volksbegehren ein Volksentscheid am Quorum scheitert, obwohl die Vorlage in der Abstimmung eine große Mehrheit erhält, ist dies äußerst frustrierend.

Bei der Frage des Zustimmungsquorums hilft erneut der Vergleich mit Wahlen: Dass die Beteiligung an Volksentscheiden zu konkreten Sachfragen meist niedriger ist als bei Wahlen, liegt in der Natur der Sache. Dies verringert aber nicht die Legitimation des Abstimmungsergebnisses. Auch Wahlergebnisse werden nicht grundsätzlich infrage gestellt, wenn die Wahlbeteiligung niedrig ist.

Selbst die große Koalition aus SPD und CDU erhielt in Mecklenburg-Vorpommern 2011 nur 29 Prozent der Stimmen der wahlberechtigten Bürger. In Thüringen zog Bündnis 90/Die Grünen 2014 mit den Stimmen von gut 2,9 Prozent der Wahlberechtigten in den Landtag ein und hat damit als Teil der Koalition fünf Jahre lang unmittelbaren Einfluss auf die Gesetzgebung. Oberbürgermeister oder Direktkandidaten für den Landtag werden häufig mit den Stimmen von weniger als 20 Prozent der Wahlberechtigten gewählt.

Mehr Demokratie vertritt den Standpunkt, dass Menschen sachunmittelbare Entscheidungen ebenso treffen können, wie sie in der Lage sind, bei Wahlen zu entscheiden, welcher Partei sie ihre Stimme geben. In den direktdemokratischen Beteiligungsformen sehen wir große Chancen für die weitere Entwicklung der demokratischen Kultur unseres Landes. Durch die aktive Auseinandersetzung der Bürger mit ihren eigenen Angelegenheiten entfaltet sich ein demokratischer Lernprozess, der die beteiligten Menschen kompetent in Sachfragen und Entscheidungsprozessen macht.

Das Beispiel Bayern – wo es bei einfachen Gesetzen kein Zustimmungsquorum gibt – zeigt zudem, dass Angst vor dem Stimmvolk unbegründet ist. Dort trägt die Volksgesetzgebung wesentlich zur Belebung und Festigung der Demokratie bei. Missbrauchsfälle gab es dabei nie.

Das Unterschriftenquorum, das Mehrheitsprinzip und nicht zuletzt die Bindung an das Grundgesetz sowie die Landesverfassung reichen als Hürden aus, um den vielfach beschworenen populistischen oder egoistischen Entscheidungen vorzubeugen.

Als Alternative zum Zustimmungsquorum und als Kompromiss wäre ein Beteiligungsquorum denkbar. Es wäre also eine Mindestbeteiligung bei der Abstimmung erforderlich, entscheiden würde aber die Mehrheit der tatsächlich Abstimmenden. Ein solches 25-Prozent-Beteiligungsquorum gibt es in Rheinland-Pfalz.

#### **4. Fehlstellen in der geplanten Verfassungsreform**

Höchst bedauerlich ist, dass die geplanten Änderungen nur einfachgesetzliche Volksentscheide betreffen. Verfassungsändernde Volksabstimmungen bleiben ein rein theoretisches Recht auf dem Papier.

Die geforderte 2/3-Mehrheit ist logisch, weil sie der verfassungsändernden Mehrheit im Parlament entspricht. Das 50-Prozent-Zustimmungsquorum ist aber utopisch angesichts der Tatsache, dass die Wahlbeteiligung bei der Landtagswahl 2011 nur 51,5 % betrug.

Es ist kein Grund erkennbar, warum z.B. die direktdemokratischen Verfahren nicht auf direktdemokratischem Wege geändert werden können sollten.

Es sei auch daran erinnert, dass die Landesverfassung selbst in einem Volksentscheid 1994 noch ohne Zustimmungsquorum oder Mindestbeteiligung beschlossen wurde. Gemessen an der Zahl der Abstimmungsberechtigten betrug die Zustimmung zur Verfassung damals nur gut 38 Prozent – und das, obwohl die Abstimmungsbeteiligung noch bei 65,5 Prozent lag, einem Wert, der heute schwerlich erreichbar ist.

Wünschenswert wäre zudem, in der Landesverfassung festzuschreiben, dass Volksentscheide mit Wahlen zusammenzulegen sind, sofern die gesetzlichen Fristen dies erlauben. Entsprechende Regelungen gibt es in den Verfassungen Hamburgs und Bremens. Damit wird einerseits eine hohe Abstimmungsbeteiligung garantiert, andererseits der Aufwand für die Durchführung der Volksabstimmung minimiert. Dass sich ein parallel abgehaltener Volksentscheid umgekehrt auch positiv auf die Wahlbeteiligung auswirkt, ist ein Nebeneffekt einer solchen Regelung.

#### **5. Änderung der Geschäftsordnung des Landtages**

Die Veränderung der Geschäftsordnung des Landtages um in Zukunft zu vermeiden, dass Termine der Landtagswahlen in die Sommerferien fallen, halten wir für vernünftig.