

### 3 Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen

Gesetzentwurf  
der Fraktion der PIRATEN  
Drucksache 16/119

erste Lesung

Ich eröffne die Beratung und erteile für die Fraktion der Piraten Herrn Abgeordneten Schulz das Wort.

**Dietmar Schulz** (PIRATEN): Sehr verehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren, Bürgerinnen und Bürger auf der Tribüne! Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen! Wir Piraten sind angetreten, um zu ändern. Wir haben einen Slogan, dessen Verwirklichung wir seit Jahren verfolgen. Er heißt: „Klarmachen zum Ändern!“. Das meint Veränderung der politischen Kultur: auf der einen Seite weg von einer Kultur der Bevormundung durch Gesetze hin auf der anderen Seite zu einer solchen der Teilhabe des Bürgers an den politischen Prozessen bzw. an den Entscheidungsprozessen, aber auch an den vorangehenden Meinungsbildungsprozessen.

(Beifall von den PIRATEN)

Änderungen, die wir wünschen und gemeinsam mit den Bürgern verfolgen möchten, orientieren sich in der Regel an der Partizipation an politischen und demokratischen Prozessen. Was steht dem entgegen? Dem steht das entgegen, was wir vielerorts auf der Straße in Gesprächen mit Bürgern sowie auf Versammlungen hören. Wir hören nämlich so Wörter wie „Demokratiedefizit“ und „Politikverdrossenheit“. Das hängt auch ganz maßgeblich damit zusammen, dass die Bürger meinen oder empfinden, dass sie teilweise nicht gehört bzw. teilweise nicht verstanden werden, dass sie insbesondere aber nicht in einem Maße in politische Prozesse eingebunden werden, welches sie – das hört man ebenfalls heraus – gerne hätten.

Ganz besonders ist der Bürger bzw. der Verfassungsbürger in unserem Lande – nicht nur in Nordrhein-Westfalen, sondern in der gesamten Bundesrepublik – davon betroffen, wenn es um die Grundlagen des gesellschaftlichen Zusammenlebens innerhalb der Bereiche geht, wo die Verfassung – insbesondere auch die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen – die Normierungen bildet.

Demgegenüber gibt es auch auf europäischer Ebene vieles, was alles andere darstellt als eine Beteiligung von Bürgern, Mitentscheidung und dergleichen. Wir reden vom Fiskalpakt, vom ESM und vom EFSF. Auf der Straße hören wir nichts anderes als: Die machen doch sowieso, was sie wollen, und wir haben gar nicht mitzureden. – Genau das wollen wir ändern. Wir wollen dahin, dass der Bürger über die Grundlagen unseres Zusammenlebens mitentscheidet.

(Beifall von den PIRATEN)

Dabei wollen wir weg von dem, was Bürgern Angst macht, was die Grundlagen verändert und wo der Bürger der Auffassung ist: Er kann daran nichts ändern, in Parlamenten wird es entschieden, die Politiker, die zwar von den Bürgern gewählt wurden, entscheiden darüber.

In Nordrhein-Westfalen besteht in der Regel die Möglichkeit, eine Verfassungsänderung mit einer Zweidrittelmehrheit im Parlament zu beschließen. Wenn das nicht möglich ist, besteht fakultativ die Möglichkeit, dass der Bürger daran beteiligt werden kann. Das heißt, er kann darüber entscheiden.

Wir, die Piraten, würden uns freuen, wenn das Parlament insgesamt – wir wissen, dass wir eine Zweidrittelmehrheit innerhalb dieses Parlaments brauchen, um die Verfassung zu ändern –, wenn alle Beteiligten an diesem von uns eingebrachten Gesetzentwurf zur Änderung der Verfassung mitwirken würden, um die Position des Bürgers in unserem Lande hinsichtlich der Entscheidungsmöglichkeiten bezüglich der Grundlagen unseres Zusammenlebens innerhalb der Verfassung gemeinschaftlich zu ändern. Dahin geht unser Wunsch.

(Beifall von den PIRATEN)

Wir wollen Politik mit dem Bürger machen – und das bereits in den Grundlagen. Natürlich haben wir die Möglichkeit der Volksentscheide und der Volksbegehren. Wir haben Quoren und dergleichen mehr. All das ist möglich. Es gibt aber hohe Hürden bei der Beteiligung der Bürger an den politischen Entscheidungen in unserem Land. Das mag vielleicht auf den ersten Blick nicht so aussehen, ist aber de facto so. Der Bürger sagt sich: Warum sollen wir losrennen, wenn wir die Hürden, die dort geschaffen wurden, unter Umständen gar nicht überwinden können?

Das wiederum führt dazu, dass die Bürger sagen: Wir wollen nicht, wir können gar nichts ändern. – Dieses Ändern aber liegt in unserer Hand, indem wir den Bürgern die Mittel an die Hand geben, hinsichtlich der Grundlagen ihres Zusammenlebens in diesem Land darüber mitzuentcheiden, wie die Verfassung in unserem Land aussehen soll und wie Verfassungsänderungen – zum Beispiel in den Bereichen Wahlrecht oder auch Umweltschutz – gestaltet werden können. Der Bürger soll das letzte Wort haben. Er soll als Souverän mit darüber abstimmen können, wie unser Zusammenleben funktioniert. Deswegen lade ich gerne alle hier am politischen Entscheidungsprozess beteiligten Parteien und Fraktionen ein, innerhalb der Ausschusssitzungen an diesem Entwurf mitzuwirken – hin zu der Möglichkeit von mehr Demokratie als Basis des Zusammenlebens in unserem Land. – Danke.

(Beifall von den PIRATEN)

**Vizepräsident Eckhard Uhlenberg:** Vielen Dank, Herr Schulz. – Für die SPD-Fraktion spricht nun Kollege Körfges.

**Hans-Willi Körfges<sup>\*)</sup>** (SPD): Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Meine Damen und Herren! Ich bin sehr zwiegespalten bezogen auf die Beurteilung dessen, was uns da durch die Fraktion der Piraten vorgelegt worden ist, zum einen weil ich den Anspruch, der auch durch die Worte des Vordredners hier deklariert worden ist, inhaltlich nicht so gegen die bisher im Parlament tätigen Fraktionen und Parteien gelten lassen will und zum anderen vor allen Dingen auch nicht mit einer solchen Diktion, liebe Kolleginnen und Kollegen.

**(Vorsitz: Vizepräsident Oliver Keymis)**

Wir haben hier kein Defizit an Demokratie im nordrhein-westfälischen Landtag. Wir haben kein Defizit an Beteiligungskultur, sondern wir sind stolz darauf, dass wir, und zwar über Fraktionsgrenzen hinweg, in den letzten Jahren gemeinsam daran gearbeitet haben, Bürgerinnen und Bürger näher an die politische Willensbildung heranzuführen und sie da überall mitwirken zu lassen, wo das auch nur irgendwo möglich ist.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, deshalb sind Ihre Belehrungen – ich sage einmal – vollkommen falsch adressiert und zeigen, dass Sie sich mit der Geschichte der Parlamentsentwicklung in Nordrhein-Westfalen womöglich noch nicht im richtigen Umfang beschäftigt haben.

(Beifall von der SPD)

Ich will an der Stelle darauf verweisen, dass wir in der letzten Wahlperiode, und zwar über Fraktionsgrenzen hinweg, die Möglichkeiten im Bereich der Kommunen verändert und verbessert haben, unmittelbar politische Willensbildung über Bürgerbegehren und Bürgerentscheide zu betreiben. Wir haben nicht nur die Hürden herabgesenkt. Wir haben auch die Kataloge verändert. Wir haben, und zwar unabhängig vom Wahltermin, verbindlich auf der Agenda gehabt, auch die plebiszitären Elemente im Bereich der Landesverfassung zu verbessern und die Mitwirkungsrechte der Bürgerinnen und Bürger zu stärken, meine Damen und Herren.

Dazu laden wir Sie dann im Rahmen einer gemeinsamen Beschäftigung des Parlamentes herzlich ein, weil wir glauben und davon überzeugt sind, dass die plebiszitären Elemente im Bereich unserer parlamentarischen Demokratie eine notwendige und sinnvolle Ergänzung sind, die es gilt, gemeinsam zu stärken.

Nur das nutzt dann nichts und niemandem, wenn man hingeht und sich dann als neue Kraft in diesem Parlament über all das erhaben fühlt, was ganz offensichtlich seit vielen Jahren Gegenstand gemein-

schaftlicher Bemühungen hier in diesem Hohen Hause ist.

(Beifall von der SPD – Zuruf von den PIRATEN)

Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir sind zutiefst davon überzeugt, dass es auch von hohem Interesse ist, die Bürgerinnen und Bürger an verfassungsrechtlichen Entscheidungen zu beteiligen. Ich darf Ihnen da jetzt einmal einen kleinen Rückblick in die Verfassungsgeschichte des Landes Nordrhein-Westfalen gewähren.

(Zuruf von den PIRATEN)

Wir sind, liebe Kolleginnen und Kollegen, stolz darauf, dass wir als Landesgesetzgeber eine Landesverfassung haben, die seinerzeit, und zwar am 18. Juni 1950, durch die Bevölkerung des Landes Nordrhein-Westfalen unmittelbar bestätigt worden ist. Das hat in Nordrhein-Westfalen eine lange und gute Tradition, genau wie die plebiszitären Elemente in der Landesverfassung, die auch von Beginn an da verankert sind. Darum geht es jetzt, das zu verbessern.

Deshalb wollen wir nicht solitär an dieser Stelle über einen einzelnen Fall, nämlich die Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern an der Frage, wie Verfassung geändert wird, mit Ihnen diskutieren, sondern alle anderen Fälle in diesem Bereich auch gemeinsam in einer Kommission aufrufen und über Fraktionsgrenzen hinweg bearbeiten.

Lassen Sie mich an der Stelle dann noch einen wichtigen Hinweis geben. Bei aller Notwendigkeit – und das wird hier getragen –, die Hürden für unmittelbare Demokratie auch im Bereich der Landesverfassung herabzusenken, stehen wir als Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten – ich denke, auch viele andere in diesem Hohen Haus – für das Prinzip der repräsentativen parlamentarischen Demokratie.

Deshalb wollen wir uns gleichzeitig an dieser Stelle auch mit allen, die an der Stelle Handlungsbedarf sehen, über die Rechte des Parlamentes zum Beispiel im Verhältnis zu Regierungen unterhalten und sind da auch für einen offenen Austausch im Rahmen einer Kommission sehr dankbar.

Insoweit sind Sie mit Ihrem Gesetzentwurf und Ihrem Ansatz hier zu kurz gesprungen.

Ich glaube, das kommt auch bezogen auf die aktuellen Diskussionen zum Verfassungsrecht in Berlin im Augenblick sehr deutlich zum Tragen, welche Meinung Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten haben. Thomas Oppermann hat für unsere Fraktion und für die Sozialdemokratie insgesamt bezogen auf die von Ihnen angesprochene EU-Relevanz von Verfassungen ganz deutlich eingefordert, dass wir auch an der Stelle die Bevölkerung der Bundesrepublik Deutschland insgesamt mitentscheiden lassen.

Insoweit, liebe Kolleginnen und Kollegen – lassen Sie mich das noch einmal sagen –, haben wir Ihre Belehrungen an der Stelle nicht nötig, sind aber dankbar dafür, dass wir einen interessanten weiteren Punkt für die Beratungen im Rahmen einer Kommission zur Änderung unserer Verfassung gefunden haben. – Vielen Dank.

(Beifall von der SPD und den GRÜNEN)

**Vizepräsident Oliver Keymis:** Vielen Dank, Herr Körfges. – Die CDU-Fraktion hat Herrn Biesenbach als nächsten Redner hier oben angemeldet. Bitte schön, Herr Biesenbach.

**Peter Biesenbach (CDU):** Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Wir haben heute einen Antrag der Piraten bekommen, der seinem Inhalt nach unser parlamentarisches System umdrehen will. Weg von der Kultur der Bevormundung, meine ich, seien wir schon lange. Aber dass Gesetze notwendig sind, halten wir auch weiterhin für richtig.

Jetzt taucht die Frage auf, ob man Ihrem Antrag entsprechen soll, bei Verfassungsänderungen neben der Zustimmung einer Mehrheit von zwei Dritteln im Landtag auch die Annahme durch Volksentscheid mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen vorzusehen.

Ich weiß nicht, ob Sie sich einmal die Zeit genommen haben, nachzusehen, wie viele Verfassungsänderungen es in Nordrhein-Westfalen seit 1949 gegeben hat. Es waren 20. Der Aufwand für einen Volksentscheid ist in etwa so groß wie der bei einer Landtagswahl. Glauben Sie denn, dass Sie neben den Landtagswahlen, wo wir schon permanent sinkende Beteiligungen haben, dann bei Volksentscheiden noch eine akzeptable Mehrheit an die Wahlurnen bekommen?

(Zuruf von den PIRATEN: In Bayern und Hessen klappt das doch auch!)

Es gibt die nächste Frage: Haben Sie sich einmal angeguckt, was denn in diesen Verfassungen geändert wurde? Ich will es ja nicht lächerlich machen, aber bei der einfachsten Änderung – das war eine – wurde lediglich das Wort „Rechnungsjahr“ durch das Wort „Haushaltsjahr“ ersetzt. Wollen Sie dazu einen Volksentscheid?

Liebe Kolleginnen und Kollegen von den Piraten, es hat seit 1949 in Nordrhein-Westfalen noch keinen einzigen Volksentscheid gegeben. Warum? Weil immer dann, wenn es ein Volksbegehren gab, es auch angenommen wurde. Es war nicht erforderlich.

Wenn Sie sich für Volksentscheide aussprechen, betrachten Sie – neben dem, was Herr Körfges zu Ihrem Antrag gesagt hat – bitte noch einen anderen Punkt. Sie beantragen im System der parlamentarischen Demokratie, dass zwei Drittel des Plenums zustimmen. Sie wollen also 66 % Beteiligung derje-

nigen, die in Wahlen in dieses Parlament gewählt worden sind. Im Volksentscheid wollen Sie aber nur eine einfache Mehrheit. Die Volksentscheide sind übrigens schon deshalb umstritten, weil gesagt wird: 15 % Beteiligung der Wahlberechtigten ist zu viel; ihr müsst das heruntersetzen, weil ihr 15 % gar nicht hinbekommt. – Jetzt müssen Sie mir diesen Widerspruch einmal erklären. Im Parlament sollen 66 % der Gewählten zustimmen, während Sie im Volksentscheid eine einfache Mehrheit für ausreichend halten.

Hier ist es meines Erachtens erforderlich, dass Sie sich mit uns gemeinsam – oder auch alleine – einmal Gedanken machen, welche Staatsform Sie wollen. Wollen Sie eine direkte Demokratie? Dann wünsche ich viel Spaß; denn dann schicken Sie wahrscheinlich jeden Samstag oder Sonntag Menschen in diesem Land zur Wahlurne. Oder sagen Sie, dass wir bei der parlamentarischen Demokratie bleiben und es den Menschen durch eine Veränderung beim Volksbegehren ermöglichen, das anzugreifen oder zu ändern, was als wichtig angesehen wird?

Wir sind doch in breiter Front dabei, gemeinsam zu überlegen, wie man beim Volksbegehren noch eine Erleichterung vornehmen kann. Im Wahlkampf haben wir alle dazu Stellung genommen. Nach den Sommerferien werden wir hier auch gemeinsame Anträge stellen, denke ich.

Das ist meine große Bitte. Ihr Antrag ist ja verständlich und in der Konsequenz für uns auch noch nachvollziehbar, liebe Kolleginnen und Kollegen. Nur zustimmen werden wir ihm kaum.

(Beifall von der CDU)

**Vizepräsident Oliver Keymis:** Vielen Dank, Herr Biesenbach. – Für die grüne Fraktion spricht nun Herr Bolte.

**Matthi Bolte<sup>1)</sup> (GRÜNE):** Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! „Die Bürgerinnen und Bürger in NRW wollen mehr Demokratie“, heißt es in der Problembeschreibung des von Ihnen vorgelegten Gesetzentwurfs, liebe Piratenfraktion. So weit, so gut. Wahrscheinlich haben – das würde ich jetzt einmal vermuten – aus genau diesem Grund die Bürgerinnen und Bürger am 13. Mai dieses Jahres hier in Nordrhein-Westfalen zwei Parteien in die Regierung gewählt, die sich in diesem Bereich unheimlich viel vorgenommen haben und in der letzten Wahlperiode – das haben Sie eben geflissentlich unter den Tisch fallen lassen – auch viel erreicht haben.

(Beifall von Sigrid Beer [GRÜNE] und Hans-Willi Körfges [SPD])

Wir wollen mehr Demokratie fördern. Deswegen haben wir in den letzten zwei Jahren Volksbegehren

erleichtert. Wie die Kolleginnen und Kollegen, die das begleitet haben, wissen, war auch das kein ganz einfacher Prozess. Wir haben Bürgerbegehren und Bürgerentscheide erleichtert. Wir haben die Stichwahl wiedereingeführt. Wir haben die Möglichkeit zur Abwahl von Oberbürgermeisterinnen und Oberbürgermeistern geschaffen.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, das sind Fortschritte. Wir haben uns aber auch viel vorgenommen. Hans-Willi Körfges hat eben schon einige Punkte angesprochen. Natürlich müssen wir an das Quorum bei den Volksbegehren herangehen. Wir haben auch die Senkung des Wahlalters auf 16 Jahre wieder auf der Agenda stehen. Außerdem haben wir uns vorgenommen, den neuen Stil, Betroffene zu Beteiligten zu machen, den wir mit der Minderheitsregierung in den letzten 20 Monaten etablieren konnten, fortzusetzen, das Ganze mit den Chancen des digitalen Wandels zusammenzubringen und Open Government in Nordrhein-Westfalen Wirklichkeit werden zu lassen.

Insofern halte ich Nordrhein-Westfalen schon für ein Land, das die große demokratische Revolution nicht so dringend braucht, wie das in dem Redebeitrag des Kollegen von der Piratenfraktion anklang.

(Beifall von Hans-Willi Körfges [SPD])

Ich gebe durchaus zu, dass wir einige Punkte haben, an denen wir weiter arbeiten wollen. Allerdings frage ich mich schon, ob eine verbindliche Volksabstimmung über jede Verfassungsänderung in Nordrhein-Westfalen tatsächlich die große demokratische Revolution ist, als die Sie sie hier eben präsentiert haben.

Ich will Verfassungsänderungen noch ein bisschen einordnen; Herr Biesenbach hat auch schon einiges dazu gesagt. Eine Verfassungsänderung ist etwas, was es nicht einfach so gibt. Das macht man auch nicht einfach so hier in diesem Parlament. Viele Verfassungsänderungen bilden große gesellschaftliche Diskussionen ab. Erinnern Sie sich bitte beispielsweise an die Aufnahme des Schutzes der natürlichen Lebensgrundlagen in die Verfassung. Da haben wir es nicht mit einer Idee zu tun, die irgendwelche Menschen in irgendwelchen Parlamenten sich ausgedacht haben, sondern mit der Abbildung von teilweise jahrzehntelangen gesellschaftlichen Debatten, die sich dann in einer Verfassungsänderung niederschlagen.

Weil Verfassungsänderungen etwas Besonderes sind, gibt es auch die besonderen Regelungen, die bereits angesprochen worden sind; denn Änderungen der Verfassung sollen übergreifend über die politischen Lagergrenzen erfolgen, damit die Verfassung einen langen und dauerhaften Bestand hat.

Ich will aber auf etwas eingehen, was mich deutlich mehr beschäftigt. Das sind die großen Linien und nicht alleine diese Frage der Volksabstimmung über eine Verfassungsänderung. Da haben wir als regie-

rungstragende Fraktionen im Koalitionsvertrag den richtigen Weg vorgeschlagen. Wir wollen nämlich eine Verfassungskommission einführen, in der wir intensiv diskutieren wollen: Wie schaffen wir es, mehr Demokratie in Nordrhein-Westfalen zu verwirklichen – mit den vielen Punkten, die wir in der Vergangenheit schon diskutiert haben? Wie schaffen wir es, auch unser Parlament für die Zukunft fit zu machen und es zukunftsfest aufzustellen?

Herr Biesenbach, ich sehe es übrigens nicht so, dass direkte Demokratie und repräsentative Demokratie zwingende Gegensätze sein müssen. Direkte Demokratie ist aus unserer Sicht nach wie vor eine sinnvolle, wirkungsvolle, wirkmächtige Ergänzung zur repräsentativen Demokratie. Deshalb fördern wir sie auch.

(Beifall von den GRÜNEN, der SPD und den PIRATEN)

Welchen Veränderungsbedarf gibt es bei unserer Verfassung im 21. Jahrhundert, in dem wir leben? Ich sehe da einige Eckpunkte, an denen wir gemeinsam arbeiten können. Schließlich ist nicht von der Hand zu weisen, dass die Welt, in der wir heute leben, eine andere ist als die Welt im Juni 1950, als die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen durch Volksentscheid angenommen wurde.

Wir haben das große Glück, in einem vernetzten, vereinten und friedlichen Europa leben zu dürfen. Im Zuge dieser europäischen Einigung gibt es eine ganz neue Rolle für die Nationalstaaten, aber auch für die Länder. Ich glaube, dass es diese großen Linien sind, die wir hier als Landtag und als Land Nordrhein-Westfalen gestalten müssen. Unsere Rolle wird es sein, die Diskussion zu führen, bei der es darum geht, unsere Rolle in einem vereinten und friedlichen Europa neu zu definieren und uns für das 21. Jahrhundert fit zu machen.

Ich bin überzeugt, das geht nicht mit der Brechstange, sondern nur auf der Basis einer sehr vernünftigen Debatte, an der sich viele beteiligen. Da wird dann sicherlich auch das Vorhaben, das Sie heute auf den Tisch gelegt haben, eine Rolle spielen. Diese Debatte wollen wir gemeinsam führen. Dazu haben wir uns bereits alle gegenseitig eingeladen. Ich hoffe, dass wir dann auch alle gemeinsam daran arbeiten. – Herzlichen Dank.

(Beifall von den GRÜNEN)

**Vizepräsident Oliver Keymis:** Vielen Dank, Herr Bolte. – Als nächster Redner kündigt die FDP Herrn Wedel an. Herr Wedel, auch Sie reden das erste Mal. Ich wünsche Ihnen viel Glück bei Ihrer Jungferrede. Wir freuen uns auf Ihren Beitrag.

**Dirk Wedel (FDP):** Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die Piraten haben angekündigt, die Sommerpause für eine Einarbeitung in die The-

men nutzen zu wollen. Da wundert es schon, dass man davor noch schnell drei sehr grundlegende Reformen aufruft: den Verfassungsschutz in die Polizeibehörden integrieren – undenkbar! –, das Kommunalwahlgesetz entscheidend ändern – darüber wurde gestern hier diskutiert – und schließlich die Voraussetzungen und Hürden für eine Änderung der Landesverfassung erhöhen – darüber sprechen wir nun hier.

Die Einbindung der Bürger in das Verfahren der Verfassungsänderung ist in den deutschen Verfassungen sehr unterschiedlich geregelt. Die Landesverfassungen von 14 Bundesländern gehen den Weg so oder so ähnlich wie derzeit Art. 69 Abs. 2 der nordrhein-westfälischen Landesverfassung. Eine Verfassungsänderung erfordert eine Zweidrittelmehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl des Parlaments. Zur Erschwerung der Verfassungsänderung ist also nicht nur eine erhöhte Mehrheit von Zweidritteln, sondern auch eine andere Bezugsgröße, nämlich nicht nur der anwesenden Mitglieder, sondern der der gesetzlichen Mitgliederzahl, festgeschrieben. Auch das Grundgesetz fordert dies in Art. 79, wobei zusätzlich Zweidrittel der Stimmen im Bundesrat notwendig sind.

In NRW kann die Verfassung nach Art. 69 Abs. 3 alternativ auch durch Volksentscheid geändert werden. Repräsentative und direkte Demokratie finden in NRW also nebeneinander statt.

Die Landesverfassung von Berlin schreibt nur bei Verfassungsänderungen, die die Bestimmungen über die Volksgesetzgebung betreffen, zusätzlich zur Zweidrittelmehrheit des Parlaments eine Volksabstimmung vor.

Ein obligatorisches Verfassungsreferendum für jede Verfassungsänderung wird alleine von zwei Landesverfassungen gefordert.

Hessen lässt dabei indes eine absolute Mehrheit der gesetzlichen Mitglieder des Parlaments ausreichen, bevor der Volksentscheid mit einfacher Mehrheit der Abstimmenden zu erfolgen hat.

Allein Bayern fordert sowohl eine Zweidrittelmehrheit der Mitglieder des Landtags als auch zusätzlich einen Volksentscheid.

Die saarländische Landesverfassung verbietet gar Volksentscheide über die Änderung der Verfassung.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, wenn die Piraten der nordrhein-westfälischen Verfassung die Lederhose überziehen wollen, müssen die Fragen erlaubt sein: Warum zu diesem Zeitpunkt? Warum isoliert, wo verschiedene weitere Verfassungsänderungen durch eine Verfassungskommission vorgesehen sind? Und insbesondere: Was spricht inhaltlich dafür, und welche Gegenargumente gibt es, warum außer Bayern kein anderes Bundesland es derzeit so macht?

(Zuruf von den PIRATEN: Hessen!)

Erstens. Wenn Ihr Gesetz die erforderliche Mehrheit finden würde, würde dies dazu führen, dass die Bürger in naher Zukunft über die beabsichtigte Absenkung des Quorums für Volksentscheide per zusätzlichen Volksentscheid selbst abstimmen müssten. Die Notwendigkeit, höhere Hürden vor der Beratung der avisierten Veränderungen zu den Art. 67 a und 68 der Landesverfassung zu beschließen, erschließt sich mir nicht.

Zweitens. Direkte Demokratie als Instrument unmittelbarer politischer Einflussnahme ist auch für die FDP wichtig. Ein Blick in die Gesetzesmaterialien des Art. 69 offenbart indes die komplexe und kontroverse Entstehungsgeschichte. Dies macht deutlich: Eine solch gravierende Änderung der Voraussetzungen für Verfassungsänderungen gehört in eine Verfassungskommission, in der die Fraktionen erst gemeinsam beraten und dann gegebenenfalls einen inhaltlich ausgereiften Gesetzentwurf gemeinsam einbringen.

(Beifall von der FDP und Hans-Willi Körfges [SPD])

Drittens. Sie haben einen Gesetzentwurf zu Art. 69 der Landesverfassung eilig vorgelegt, der fehlerhaft ist, weil er nicht bedenkt, dass der darin unverändert belassene Abs. 3 Satz 1 in Verbindung mit dem neuen Abs. 2 keinen Sinn machen würde. Denn nach gescheiterter Mehrheit im Parlamentsbeschluss oder Volksentscheid wäre die darin vorgesehene Möglichkeit zu einem gegebenenfalls weiteren Volksentscheid – noch dazu mit besonderem Quorum mit qualifizierter Mehrheit – kaum vermittelbar.

Viertens. Die bayerische Lösung hat Schwächen. Nicht nur, dass die kumulativen Hürden für Verfassungsänderungen extrem hoch sind, sondern in der Vergangenheit wurden in Bayern mehrere Verfassungsänderungen gleichzeitig im Rahmen eines einheitlichen Gesetzesbeschlusses des Landtags zu Volksabstimmungen vorgelegt, sogenannte Kopplungen. Der bayrische Verfassungsgerichtshof hat dies ausdrücklich zugelassen, da die Zweidrittelmehrheit im Parlament Kompromisse zwischen den Landtagsfraktionen erfordere und bei Entkopplung der Regelungsgegenstände der nachgeschaltete Volksentscheid diesem Kompromiss nicht entsprechen könnte. Der Bürger stimmt dort also in der Regel über ein Gesamtpaket an Verfassungsänderungen ab.

Die FDP ist der Ansicht, dass wir gut beraten sind, diese grundlegende und komplexe Thematik in der Verfassungskommission fraktionsübergreifend ausführlich zu beraten.

(Beifall von der FDP – Einzelner Beifall von der SPD)

Es verbietet sich, mit Schnellschüssen und handwerklich unausgereiften Gesetzentwürfen Hand an

unsere Verfassung zu legen. – Vielen Dank für die Aufmerksamkeit.

(Beifall von der FDP)

**Vizepräsident Oliver Keymis:** Glückwunsch zur Rede, Herr Wedel, und zur zeitlichen Punktlandung.

Als nächster Redner spricht für die Landesregierung der, wenn sie denn anstünden, für Verfassungsänderungen zuständige Minister, Herr Innenminister Jäger.

**Ralf Jäger,** Minister für Inneres und Kommunales: Herzlichen Dank, Herr Präsident. – Ich möchte nur darauf aufmerksam machen, dass für Verfassungsänderungen das Parlament und nicht der Innenminister zuständig ist.

(Heiterkeit)

**Vizepräsident Oliver Keymis:** Auf der Seite der Landesregierung ist der Innenminister zuständig. Dann bleibt es so, wie ich gesagt habe.

**Ralf Jäger,** Minister für Inneres und Kommunales: Herzlichen Dank. – Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Direkte Demokratie zu stärken, bedeutet, Demokratie zu leben, weiterzuentwickeln. Direkte Demokratie lässt die Bürgerinnen und Bürger in unserem Land an politischen Entscheidungen teilhaben und mitgestalten. Denn wer mitbestimmt, übernimmt Verantwortung für das, worüber er abstimmt, für das Geschehen und für die Entwicklung in unserem Land. Aber direkte Demokratie regiert nicht, sondern gestaltet.

Meine Vorredner haben darauf aufmerksam gemacht: Bereits in der letzten Legislaturperiode ist es der alten Landesregierung gelungen, auf kommunaler Ebene die direkte Bürgerbeteiligung zu stärken und damit eine ausgewogene Balance zwischen repräsentativer und direkter Demokratie zu schaffen. Wir wollen diesen Weg fortsetzen. Auch auf Landesebene wollen wir Bürgerbeteiligung erleichtern. Vor diesem Hintergrund ist deshalb grundsätzlich jede Absicht zu begrüßen, die eine direkte Beteiligung der Bürgerinnen und Bürger in diesem Land stärken will.

Der Gesetzentwurf der Piraten geht allerdings in ein Spannungsfeld von mittelbarer, repräsentativer und direkter Demokratie. Repräsentative Demokratie und direkte Demokratie schließen sich nämlich nicht aus. Dies hat übrigens der Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Herr Prof. Dr. Voßkuhle, im Mai dieses Jahres wie ich finde sehr bemerkenswert in zwei Sätzen auf den Punkt gebracht. Ich zitiere mit Erlaubnis des Präsidenten:

„Es ist kein Konkurrent erkennbar, der an die Stelle des Parlamentes treten könnte, wenn es

darum geht, in einer komplexen Welt legitime kollektiv bindende Entscheidungen zu treffen.

Direktdemokratische, sachunmittelbare Demokratie findet ihren Platz also nicht in der Konkurrenz zur repräsentativen Demokratie, sondern neben ihr.“

Um es in deutlichen Worten zu sagen: So richtig es ist, die direkte Demokratie zu stärken, so falsch ist es, repräsentative Demokratie klein zu machen.

(Beifall von der SPD)

Ich glaube, dass es in der direkten Bürgerbeteiligung auch auf Landesebene einen Platz geben muss. Wir haben dazu im Koalitionsvertrag klare Schritte miteinander vereinbart, nämlich unter anderem eine partei- und fraktionsübergreifende Verfassungskommission einzusetzen, um zu prüfen, wie zeitgemäß auf der einen Seite die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen noch ist und wo auf der anderen Seite Elemente der direkten Demokratie zusätzlich in die Verfassung aufgenommen werden können. Wir müssen da sehr sorgfältig vorgehen. An der Verfassung zu operieren, bedarf immer der Seriosität und Sorgfalt.

(Zuruf von den PIRATEN: Die haben wir!)

Das ist in Ihrem Gesetzentwurf nicht erkennbar. Beispielsweise fehlt der Punkt, dass man in einem solchen Zusammenhang einmal darüber reden sollte, wie viele Ja-Stimmen ein Volksentscheid eigentlich braucht, um für eine Verfassung bindend zu werden. Diese Zahl muss man dringend einmal diskutieren, wenn man über Volksentscheide redet.

(Zuruf von den PIRATEN)

Das fehlt in Ihrem Gesetzentwurf völlig. Daran können Sie erkennen, dass wir sehr sorgfältig und behutsam mit der Frage umgehen sollten, wie wir die Verfassung in Nordrhein-Westfalen verändern, um sie zeitgemäßer und attraktiver zu machen und besser mit Elementen der direkten Bürgerbeteiligung auszustatten. Sofern die Landesregierung daran beteiligt ist, lade ich Sie herzlich dazu ein, sich in diesen Diskurs konstruktiv einzubringen. Schnellschüsse in Form solcher Gesetzentwürfe bringen für diese Diskussion wenig bis gar nichts.

Deshalb die herzliche Einladung an Sie: Beteiligen Sie sich an dieser Diskussion für eine Verfassungsänderung in Nordrhein-Westfalen, aber auf eine Art und Weise, in der Sie nicht die repräsentative Demokratie hinten anstellen, sondern gleichwertig neben direkten demokratischen Elementen in der Verfassung betrachten. – Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall von der SPD und den GRÜNEN)

**Vizepräsident Oliver Keymis:** Schönen Dank, Herr Minister Jäger. – Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen vor.

Damit kommen wir zur Abstimmung. Der Ältestenrat hat empfohlen, den **Gesetzentwurf Drucksache 16/119** an den **Hauptausschuss** – federführend – sowie an den **Innenausschuss** und den **Rechtsausschuss** zu **überweisen**. Wer stimmt der Überweisung zu? – Gibt es Gegenstimmen? – Gibt es Enthaltungen? – Das ist nicht der Fall. Damit ist der Gesetzentwurf einstimmig überwiesen.

Ich rufe auf:

#### **4 Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den öffentlichen Personennahverkehr in Nordrhein-Westfalen (ÖPNVG NRW)**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 16/57

erste Lesung

Es spricht der zuständige Minister, Herr Verkehrsminister Groschek.

**Michael Groschek**, Minister für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr: Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten! Lassen Sie mich gleich zu Beginn klarstellen: Ja, es ist richtig, ich bin auch Verkehrsminister. Aber ich spreche immer als Minister für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr zu Ihnen.

Der hier einzubringende Gesetzentwurf hat eine lange Vorgeschichte, die viele von Ihnen viel besser kennen als ich. Der Gesetzentwurf vollendet eine Entwicklung der letzten und vorletzten Legislaturperiode. Ich bin auf die vor uns liegende intensive Diskussion gespannt. Wir erfüllen einen Auftrag, der schon eine Geschichte hat.

Konkret geht es darum, die Betriebskostenpauschale für den schienengebundenen Personennahverkehr auf mindestens 858 Millionen € im Jahr zu erhöhen, so wie es auch im Gutachten angeregt wird. An dieser Stelle möchte ich nicht über die Regionalisierungsmittel des Bundes diskutieren. Das werden wir sicherlich noch bei den Ausschussberatungen tun. Aber ich will darauf verweisen, dass die konkrete Höhe und Verteilung der auf die drei Aufgabenträger VRR, NVR und NWL entfallenden Mittel durch eine Rechtsverordnung geregelt werden soll, die sich derzeit in der Verbandsanhörung befindet.

Jetzt möchte ich einen Einwurf der Piraten von anderer Stelle aufgreifen. Ja, wir sind gut beraten, ein sehr partnerschaftliches und diskursorientiertes Verhältnis zwischen Regierung, Ausschüssen und Fraktionen hinzubekommen. Deshalb finde ich es richtig, in das Gespräch mit allen Fraktionen einzusteigen, um die Frage des Benehmens oder Einvernehmens mit dem Ausschuss zu diskutieren. Ich bin da sehr offen und finde, dass der zuständige Aus-

schuss ein guter Partner sein soll und nicht nur eine zu unterrichtende Institution.

(Beifall von der SPD und den GRÜNEN)

Die Regelung per Rechtsverordnung möchte ich aufrechterhalten, weil sie nur der Flexibilisierung dient und kein Bevormundungsinstrument ist. An diesem Punkt sollten wir beachten, dass sehr kurzfristig Veränderungsmöglichkeiten eintreten können. Dabei sind die Energiekosten nur ein denkbarer Punkt.

Die Anhebung der Betriebskostenpauschale bedingt allerdings auch eine Kürzung der pauschalierten Investitionsförderung um 30 Millionen € ab 2013. Wir sind an einem Punkt angelangt, der beispielhaft deutlich macht: Das Zeitalter der Politik nach dem Motto „Allen wohl und keinem wehe“ ist vorbei.

Deshalb müssen wir zusehen, wie wir mit einer zu kurz gestrickten Decke möglichst klarkommen. Ein Mehr an Investitionsförderung wäre wünschenswert, ist aber zurzeit nicht finanzierbar. Ich will darauf abheben, dass die Anhebung des Höchstfördersatzes von 85 % auf 90 % eine Perspektive bietet. Ich will darüber hinaus darauf abheben, dass wir bei den Infrastrukturprojekten auch Realisierungsmöglichkeiten für finanzschwache Kommunen vorhalten.

Und ich möchte drei Punkte kurz hervorheben, die die Kundenorientierung deutlich machen. Wir wollen erstens beispielsweise die Zusammenarbeit in Richtung RRX erleichtern. Zweitens wollen wir neu und nutzerfreundlich Bürgerbusse und Taxibusse in die ÖPNV-Pauschale einstellen. Letztendlich wollen wir einen großen Schritt in Richtung NRW-Ticket tun, indem wir einen gesetzlichen Auftrag zur Zusammenführung der zurzeit neun Gemeinschaftstarife auf zunächst drei forcieren wollen. Die Kundinnen und Kunden haben ein Interesse daran, in Nordrhein-Westfalen mit einem Ticket möglichst grenzenlos unterwegs zu sein.

Lassen Sie uns einen großen Schritt in diese Richtung tun!

(Beifall von der SPD und den GRÜNEN)

**Vizepräsident Oliver Keymis:** Herzlichen Dank, Herr Minister Groschek. – Es spricht für die SPD-Fraktion Herr Kollege Ott.

**Jochen Ott** (SPD): Herr Präsident! Es fängt so an, wie es aufgehört hat: Unter Ihrer Präsidentschaft darf ich sprechen.

Nordrhein-Westfalen, meine sehr geehrten Damen und Herren, ist mit seinen rund 18 Millionen Menschen das bevölkerungsreichste Bundesland. Es verfügt über eine umfangreiche und ausdifferenzierte Verkehrsinfrastruktur, die sich im Vergleich zu der anderer Bundesländern sehen lassen kann. So hat heute der Verband „Allianz pro Schiene“ beim so-