

Urteil des Verfassungsgerichtshofs für das Land Baden-Württemberg

vom 18. Mai 2020

in dem Verfahren

1. des Herrn Andreas Stoch, MdL,
2. des Herrn Sascha Binder, MdL,

gegen

das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration

wegen Ablehnung des Antrags auf Zulassung des Volksbegehrens „Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Betreuung und Förderung von Kindern in Kindergärten, anderen Tageseinrichtungen und der Kindertagespflege“ durch die Entscheidung des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration vom 4. März 2019

1 GR 24/19

Maßgebliche Normen: Art. 23 Abs. 1, Art. 59 Abs. 3 Satz 1 und 3 der Verfassung des Landes Baden-Württemberg (LV), § 29 Abs. 1 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 des Volksabstimmungsgesetzes (VAbstG)

Schlagwörter: erfolgloses Verfahren gegen die Ablehnung der Zulassung eines Volksbegehrens, Volksbegehren über gebührenfreie Kitas, Rechtsstaatsprinzip, Bestimmtheitsgrundsatz, Erfordernis eines ausgearbeiteten und mit Gründen versehenen Gesetzentwurfs, Abgabenvorbehalt, Abgabengesetz, Staatshaushaltsgesetz, Teilbarkeit eines Volksbegehrens

Leitsätze:

1. Das Volksbegehren über gebührenfreie Kitas widerspricht der Landesverfassung und ist damit nach § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 VAbstG unzulässig.

2.
 - a) Gesetze, die im Wege der Volksgesetzgebung erlassen werden, können in besonderem Umfang und in anderer Weise auslegungsbedürftig sein als Parlamentsgesetze. Bei der Auslegung eines Gesetzes kann und muss seine Entstehung im Wege der Volksgesetzgebung berücksichtigt werden.
 - b) Auch die Volksgesetzgebung ist aber an das Rechtsstaatsprinzip des Art. 23 Abs. 1 LV gebunden, das nicht danach differenziert, ob ein Gesetz durch das Parlament oder das Volk erlassen wird. Die Beachtung grundlegender rechtsstaatlicher Anforderungen wie des Bestimmtheitsgrundsatzes ist durch ein Volksbegehren ohne weiteres möglich.
 - c) Das in Art. 59 Abs. 3 Satz 1 LV enthaltene Erfordernis eines ausgearbeiteten und mit Gründen versehenen Gesetzentwurfs dient dem Zweck, dem Bürger als Gesetzgeber die Tragweite des Volksbegehrens deutlich zu machen. Der Bürger muss auf allen Stufen eines Volksgesetzgebungsverfahrens aus dem Gesetzentwurf und dessen Begründung die Abstimmungsfrage sowie deren Bedeutung und Tragweite entnehmen können.
 - d) Der Begründung des Gesetzentwurfs kommt bei der Volksgesetzgebung eine eigenständige Bedeutung zu. Insbesondere darf sie nicht in einem derartigen Gegensatz zu dem Entwurf selbst stehen, dass bei den Stimmberechtigten erhebliche Unklarheiten über den tatsächlich intendierten Inhalt des Gesetzes entstehen können.
3.
 - a) Der Abgabenvorbehalt des Art. 59 Abs. 3 Satz 3 LV erschöpft sich nicht in der Schaffung neuer Abgabengesetze. Vielmehr erfasst er auch Regelungen, die die Höhe der tatsächlich zu zahlenden Gebühren unmittelbar betreffen, sowie Regelungen, die eine Abgabspflicht beseitigen oder begrenzen.
 - b) Darüber hinaus erfasst der Abgabenvorbehalt nach seinem Sinn und Zweck auch solche Gesetze, die mittelbar zur Abschaffung von Abgaben führen, indem eine Zuweisung an die öffentlichen Träger von einem Verzicht des Abgabengläubigers auf die Erhebung von Abgaben abhängig gemacht wird.
4. Ein Volksbegehren ist grundsätzlich nicht in einen (unzulässigen) unbestimmten und abgabewirksamen und einen (zulässigen) bestimmten und vom Abgabenvorbehalt nicht betroffenen Teil aufteilbar.