



Staats- und
Universitätsbibliothek
Bremen



Kooperationsprojekt - Digitalisierung Drucksachen der Bremischen Bürgerschaft

Drucksache / Bremische Bürgerschaft, Landtag 13. Wahlperiode, 1991-1992

21.06.1993 - Drucksache 13/592

Staats-und Universitätsbibliothek Bremen - Digitale Sammlungen

Bericht und Antrag des nichtständigen Ausschusses**„Reform der Landesverfassung“****I. Bericht****1. Allgemeines**

Die Bürgerschaft (Landtag) hat am 11. Dezember 1991 einen nichtständigen Ausschuß „Reform der Landesverfassung“ eingesetzt. Der Ausschuß hat folgenden Auftrag: „Es wird ein nichtständiger Ausschuß ‚Reform der Landesverfassung‘ eingesetzt, der aus 12 Mitgliedern und 12 Stellvertretern besteht. Der Ausschuß hat den Auftrag, die Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 umfassend zu überprüfen. Wesentliche Punkte der Beratung sollen u. a. sein:

- Abschaffung der Einstimmigkeit und Einführung einer Zweidrittelmehrheit zur Änderung der Landesverfassung,
- Schaffung der Möglichkeit zur Selbstauflösung der Bremischen Bürgerschaft (einschließlich der Möglichkeit einer Vertrauensfrage des Senats),
- Ersetzung der Deputationen durch (Parlaments-)Ausschüsse,
- Erleichterung von Volksbegehren und Volksentscheid (unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf Stadtbürgerschaft und Beiräte), Prüfung der Frage, ob ein Bürgerantrag mit einem bestimmten Quorum eingeführt werden soll,
- Reform der Landesverfassungsgerichtsbarkeit, Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde,
- Änderung der Bestimmungen, die im wesentlichen Geschäftsordnungscharakter haben.

Der Ausschuß wird bei seiner Überprüfung die Erfahrungen der Verfassungsreform anderer Länder berücksichtigen.

Der Ausschuß kann zur Begutachtung und zu seiner Beratung Sachverständige hinzuziehen.

Der Ausschuß erstattet seinen Bericht bis zum 30. Juni 1993.“

Der Ausschuß ist außerdem von der Stadtbürgerschaft gebeten worden, sich zu der Frage zu äußern, „ob und inwieweit Zuständigkeiten und Kompetenzen der Bürgerschaft (Landtag), der Stadtbürgerschaft und der Beiräte neu zu bestimmen sein werden“ (Beschlußprotokoll vom 25. 6. 1992 Nr. 13/87 S).

Ferner hat die Bürgerschaft (Landtag) den Ausschuß am 7. 12. 1992 um eine Stellungnahme ersucht zu Minderheitenrechten in Deputationen (vgl. Drucksache 13/403) und am 10. 12. 1992 zu Unterrichtungspflichten des Senats, zu Ausschüssen als Organe der Bürgerschaft, zu Rechten von Ausschüssen sowie zu einem Minderheitenrecht zur Einsetzung von Enquete-Kommissionen (vgl. Drucksache 13/402 Nrn. 7, 8, 13, 14, 15).

Zu den zusätzlichen Prüfungsersuchen nimmt der Ausschuß unten unter 12. Stellung.

Folgende Abgeordnete wurden am 11. Februar 1992 in den Ausschuß gewählt:

Mitglieder:

Adamietz, Axel (FDP)
Fluß, Manfred (SPD)
Dr. Lutz, Frank (CDU)
Grotheer-Hüneke, Marlis (SPD)
Isola, Horst (SPD)
Kudella, Peter (CDU)
Dr. Kuhn, Hermann (GRÜNE)
Nennstiel, Peter (DVU)
von der Schulenburg, Wedige (CDU)
Steinhöfel, Elke (SPD)
Teiser, Michael (CDU)
Töpfer, Wilfried (SPD)

stellvertretende Mitglieder:

Neujahr, Harald (FDP)
Hammerström, Waltraud (SPD)
Nölle, Ulrich (CDU)
Lojewski, Andreas (SPD)
Dr. Klink, Dieter (SPD)
Borttscheller, Ralf H. (CDU)
Mützelburg, Dieter (GRÜNE)
Vorsatz, Karl-Heinz (DVU)
Motschmann, Elisabeth (CDU)
Kellmann-Hoppensack, Jutta (SPD)
Bergen, Ralf (CDU)
Lenz, Hildegard (SPD)

Im Laufe der Beratungen sind folgende Abgeordnete ausgeschieden: Karl-Heinz Vorsatz (DVU) (verstorben), Andreas Lojewski (SPD), Marlis Grotheer-Hüneke (SPD), Peter Nennstiel (DVU).

Aufgrund von Nachwahlen am 22. 10. 1992, 10. 12. 1992, 28. 1. 1993 und 18. 3. 1993 sind die Abgeordneten Elfriede Budina (DVU), Gerhard Fischer (SPD) und Wolfgang Kahrs (SPD) als stellvertretende Mitglieder sowie die Abgeordneten Waltraud Hammerström (SPD) und Klaus Blome (DVU) als Mitglieder in den Ausschuß gewählt worden.

Der Ausschuß hat am 5. März 1992 den Abgeordneten Fluß zum Vorsitzenden gewählt und den Abgeordneten Kudella zum stellvertretenden Vorsitzenden.

Der Ausschuß ist insgesamt zu 23 Sitzungen zusammengekommen. Er hat im Hinblick auf die Frage nach der Ersetzung von Deputationen durch reine Parlamentsausschüsse mit sachkundigen Bediensteten des Niedersächsischen Landtages und der Hamburgischen Bürgerschaft Fragen des Ausschußwesens erörtert. Ferner sind Fragen der Verfassungsgerichtsbarkeit mit dem Präsidenten des Staatsgerichtshofs, Herrn Prof. Pottschmidt, debattiert worden. Wegen der Fragen zum Petitionsrecht hat eine gemeinsame Sitzung mit den Mitgliedern des Petitionsausschusses stattgefunden. Darüber hinaus hat der Ausschuß zu Fragen des Wahlrechts und den Folgen einer Trennung von Stadtbürgerschaft und Landtag, insbesondere in finanzieller Hinsicht, Stellungnahmen der Herren Senatsrat a. D. Horst Heise, des früheren Mitglieds der Bürgerschaft Dipl.-Ing. Werner Kiene und des Präsidenten des Rechnungshofs der Freien Hansestadt Bremen a. D. Joachim Quantmeyer eingeholt.

Dem Ausschuß sind von mehreren Vereinigungen zahlreiche Anregungen für seine Arbeit zugegangen.

2. Grundsätze

Der Ausschuß hat sich auf folgende Ausgangspunkte verständigt:

- Die Bremische Landesverfassung von 1947 hat sich im wesentlichen bewährt. Einer Totalrevision bedarf es deshalb nicht. Vielmehr gebietet der Respekt vor der Verfassung einen pfleglichen Umgang mit den ihr zugrunde liegenden Wertentscheidungen und eine Beschränkung der Textänderungen auf das Notwendige.
- Die Änderungen sollen den historischen Gegebenheiten Bremens und seiner besonderen Verfassungstradition Rechnung tragen.
- Im Hinblick auf die Finanzlage Bremens und die Verteidigung seiner Selbständigkeit sind Verfassungsänderungen auch im Lichte der Kosten für die politische Führung zu betrachten.

3. Eingrenzung des Auftrages

Obwohl der Auftrag mit der Formulierung „die Landesverfassung umfassend zu überprüfen“ es erlaubt hätte, auch die Teile I. und II. der Landesverfassung gründ-

lich zu überarbeiten, ist der Ausschuß einstimmig zu der Auffassung gelangt, seine Arbeit auf den dritten Hauptteil "Aufbau und Aufgaben des Staates" zu beschränken, auf den sich zudem die konkreten Arbeitsaufträge beziehen.

Ein wesentlicher Grund für diese Eingrenzung war die enge zeitliche Vorgabe des 30. Juni 1993 für den Bericht. Darüber hinaus stellt sich für den Ausschuß auch die Frage, ob eine solche umfangreiche Aufgabe wie die vollständige Überarbeitung der Landesverfassung nicht besser durch eine Enquete-Kommission geleistet werden könne. Im übrigen wäre es auch angebracht, vor einer Grundrechtsreform die Ergebnisse der Gemeinsamen Verfassungskommission des Bundestages und des Bundesrates zur Reform des Grundgesetzes abzuwarten.

Aus diesen Gründen hat der Ausschuß in Anlehnung an den konkreten Auftragskatalog — aber auch darüber hinaus — folgende Schwerpunkte gebildet:

- Erleichterung von Verfassungsänderungen,
- Selbstaflösung des Parlaments, Vertrauensfrage,
- Deputations- oder Ausschußwesen,
- Bürgermitwirkung,
- Landesverfassungsgerichtsbarkeit,
- Richtlinienkompetenz, Wahl des Senats,
- Größe des Parlaments (Zahl der Abgeordneten, Beibehaltung oder Zusammenlegung der Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven, Trennung von Stadtbürgerschaft und Bürgerschaft [Landtag] in Bremen).

Der Ausschuß legt ferner unter anderem Vorschläge vor zur

- Verankerung von Fraktionen, Opposition sowie Informationspflichten des Senats (Art. 77, 78, 79),
- Zusammensetzung des Vorstandes der Bürgerschaft (Art. 86),
- Beschlußfassung der Bürgerschaft (Art. 90),
- Abschaffung des Vetos des Senats gegen Beschlüsse der Bürgerschaft (Art. 104),
- Erleichterung öffentlicher Sitzungen der Ausschüsse (Art. 105 Abs. 4),
- Verankerung des Petitionsausschusses (Art. 105 Abs. 5)
- Wählbarkeitsvoraussetzung für Senatoren (Art. 107 Abs. 4)
- Wahl von Beamten durch die Bürgerschaft (Art. 118)
- Streichung der Bestimmung über die Bestätigung von Todesurteilen durch den Senat (Art. 121)
- Aufnahme des Rechnungshofes in die Landesverfassung (Art. 133 a).

Der Ausschuß hat sich darüber hinaus mit weiteren Fragen befaßt, auch solchen, die keine Verfassungsänderung erfordern, jedoch mit dem dritten Hauptteil der Landesverfassung unmittelbar zusammenhängen. Dazu gehören Fragen des Wahlrechts und der Struktur des Parlaments, insbesondere im Hinblick auf die Zahl der Abgeordneten, die Organisation als Vollzeit-, Teilzeit- oder Feierabendparlament sowie die Vereinbarkeit von Tätigkeiten im öffentlichen Dienst mit dem Abgeordnetenmandat. Zu diesen Problemkreisen hat der Ausschuß indessen keine konkreten Vorschläge gemacht. Der Ausschuß empfiehlt aber, daß sich die Bürgerschaft (Landtag) im Rahmen der Gesetzgebung mit diesen Themen weiter beschäftigt, gerade auch unter dem Gesichtspunkt der Verminderung der Kosten für die politische Führung.

4. Erleichterung der Verfassungsänderung

Art. 70, 125

Die bremische Verfassung kann auf dreierlei Weise geändert werden:

- durch einstimmigen Beschluß der Bürgerschaft, sofern die Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft anwesend ist (Art. 125 Abs. 4),
- durch Beschluß der Bürgerschaft, sofern die Mehrheit der gesetzlichen Mitglieder der Bürgerschaft zustimmt und die so beschlossene Verfassungsänderung

durch Volksentscheid angenommen wird (Art. 125 Abs. 3), wobei sich die Mehrheit der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligen muß (Art. 72 Abs. 1),

- durch Volksbegehren, bei dem mehr als die Hälfte der Stimmberechtigten für das Volksbegehren stimmen muß (Art. 72 Abs. 2).

Die geltende Regelung geht davon aus, daß die vom Volk beschlossene Verfassung auch nur vom Volk geändert werden kann. Lediglich dann, wenn die Bürgerschaft einstimmig für eine Verfassungsänderung eintritt, kann davon ausgegangen werden, daß sie auch durch Volksentscheid gebilligt würde, so daß auf den aufwendigen Volksentscheid verzichtet werden kann.

Der mit Volksentscheiden verbundene Aufwand hat dazu geführt, daß die Verfassung bisher erst sechsmal geändert wurde, und zwar jeweils durch einstimmigen Bürgerschaftsbeschluß. Wichtige Änderungen, insbesondere die Anpassung der von 1947 stammenden Landesverfassung an das 1949 in Kraft getretene Grundgesetz, sind deshalb unterblieben.

Der Ausschuß legt entsprechend seinem Auftrag einen Vorschlag zur Erleichterung der Verfassungsänderung vor. Danach bedarf es keiner Einstimmigkeit mehr in der Bürgerschaft. Es reicht vielmehr die Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl. Ferner kann die Bürgerschaft mit der Mehrheit ihrer Mitglieder eine Verfassungsänderung dem Volksentscheid unterbreiten. Die Möglichkeit, die Verfassung aufgrund eines Volksbegehrens zu ändern, bleibt erhalten.

Von Seiten der Bremerhavener Ausschußmitglieder wurden dagegen Bedenken geäußert, daß zukünftig eine Verfassungsänderung gegen die Stimmen aller Bremerhavener Bürgerschaftsabgeordneten beschlossen werden könnte. Im Ausschuß war deshalb erwogen worden, ein Vetorecht der Abgeordneten aus Bremerhaven vorzusehen, falls eine Verfassungsänderung den Status von Bremerhaven in besonderer Weise betreffen würde. Die Verfassungskonstruktion des Landes Bremen schließt diesen Weg indessen aus. Er würde den Abgeordneten aus Bremerhaven gleichheitswidrig Sonderrechte zubilligen. Dies ist durch eine entsprechende Stellungnahme des Senators für Justiz und Verfassung bekräftigt worden.

Die Bremerhavener Abgeordneten im Ausschuß halten ihre Bedenken aufrecht.

5. Selbstauflösung des Parlaments, Vertrauensfrage

Die Landesverfassung sieht im Gegensatz zu anderen Länderverfassungen kein Selbstauflösungsrecht vor. Das kann bei Verlust der Regierungsmehrheit und mißglückter Regierungsbildung zu politisch weitgehend handlungsunfähigen Regierungen führen, insbesondere wenn das Parlament die Zustimmung zum Haushalt versagt. Der Ausschuß hält deshalb eine verfassungsrechtliche Regelung für geboten, in solchen Fällen über Neuwahlen zu parlamentarischen Mehrheiten zu kommen.

a) Bürgerschaftsbeschluß Art. 75 Abs. 4 neu, 76

Die vorgesehene Regelung sieht in Übereinstimmung mit einem Vorschlag von 1975 die Möglichkeit einer Verkürzung der Wahlperiode durch Bürgerschaftsbeschluß vor. Dieses Verfahren vermeidet gegenüber der Selbstauflösung parlamentslose Zeiten.

Wegen der besonderen Bedeutung der Verkürzung der Wahlperiode und um populistischen Mißbrauch durch kleine Gruppen zu verhindern, hält der Ausschuß ein Antragsquorum von einem Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl für sachgerecht. Um der Parlamentsmehrheit die Möglichkeit zu nehmen, durch Auflösung der Bürgerschaft in ihrem Sinne den Wahltermin zu beeinflussen, ist für den Beschluß selbst die Zustimmung von zwei Dritteln der gesetzlichen Mitgliederzahl vorgesehen. In Anlehnung an die Vorschriften zum Mißtrauensantrag (Art. 110 Abs. 2) muß zwischen Antrag und Abstimmung eine Frist eingehalten werden. Sie beträgt zwei Wochen.

b) Volksentscheid Art. 76

Der Weg, Regierungskrisen durch eine vom Parlament beschlossene Verkürzung der Wahlperiode zu lösen, versagt bei einem handlungsunfähigen oder

handlungsunwilligen Parlament. Deshalb wird von der Ausschlußmehrheit gegen die Stimme des Vertreters der FDP zusätzlich die Verkürzung der Wahlperiode durch Volksbegehren und Volksentscheid vorgesehen. Die Quoren entsprechen denen für Verfassungsänderungen, also für Volksbegehren Unterstützung durch ein Fünftel der Stimmberechtigten und für den Volksentscheid Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten.

c) Volksentscheid aufgrund Bürgerschaftsbeschlusses

Darüber hinaus gibt es einen weiteren Weg zur Verkürzung der Wahlperiode. Da die Bürgerschaft selbst die Verkürzung beschließen kann, es sich also um eine zu ihrer Zuständigkeit gehörende Frage handelt, kann die einfache Parlamentsmehrheit nach Art. 70 Abs. 1 Buchstabe b diese Frage dem Volksentscheid unterbreiten. Hier muß sich die Mehrheit der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligen (Art. 72 Abs. 1).

d) Vertrauensfrage
Art. 107 a

Der Ausschuß hat darüber hinaus erörtert, ob, wie vom Präsidenten des Senats angeregt, eine Verkürzung der Wahlperiode bei mißglückter Vertrauensfrage vorgesehen werden soll. Er hat erwogen, eine ähnliche Regelung wie in der Hamburgischen Verfassung (Art. 36) vorzuschlagen. Danach kann die Bürgerschaft, wenn sie dem Senat das Vertrauen verweigert hat, entweder einen neuen Senat wählen oder dem Senat nachträglich das Vertrauen aussprechen oder sich selbst auflösen. Macht sie von diesen drei Befugnissen keinen Gebrauch, kann der Senat die Bürgerschaft auflösen.

Die Vertrauensfrage kann verhindern, daß ein Senat längere Zeit ohne parlamentarischen Vertrauen regieren muß, weil die Bürgerschaft nicht willens oder in der Lage ist, einen neuen Senat zu wählen oder die Wahlperiode mit Zweidrittelmehrheit zu verkürzen. Andererseits kann die Vertrauensfrage durch Zusammenwirken einer parlamentarischen Mehrheit mit dem Senat mißbraucht werden, um das Parlament aufzulösen und den Wahltermin vorzuziehen. Auf einen Präzedenzfall auf Bundesebene wurde verwiesen.

Die Vertreter der SPD haben sich für eine Vertrauensfrage ausgesprochen. Der Ausschuß hat indessen mit den Stimmen der Vertreter von CDU, Die Grünen und der FDP von einem solchen Vorschlag abgesehen. Maßgebend war insbesondere die Erwägung, daß die Verkürzung der Wahlperiode durch Bürgerschaftsbeschluß und Volksentscheid zur Lösung von Krisensituationen ausreiche.

6. Deputations- oder Ausschußwesen

Der Ausschuß hat die Frage, ob die Deputationen durch Parlamentsausschüsse ersetzt werden sollen, ausführlich behandelt. Er hat dazu auch Vertreter der niedersächsischen und der hamburgischen Parlamentsverwaltungen gehört. Für die Beibehaltung der Deputationen spricht, daß die bremischen Abgeordneten wesentlich mehr Einblicke in Verwaltungsentscheidungen erhalten und sogar an ihnen mitwirken können. Das gilt insbesondere für die Aufstellung der Haushalte durch die jeweiligen Deputationen. Auf der anderen Seite kann die Vermischung von Legislative und Exekutive in den Deputationen dazu führen, daß die politische Kontrolle des Senats durch die Bürgerschaft erschwert wird, zumal Teile der Bürgerschaft in die entsprechenden Exekutiventscheidungen mit eingebunden sind.

Die Vertreter von CDU, FDP und den GRÜNEN plädierten für die Ersetzung der Deputationen durch Parlamentsausschüsse, die Vertreter der SPD für Beibehaltung der Deputationen. Allerdings ist der Ausschuß einstimmig der Auffassung, daß es insbesondere auf kommunaler Ebene parlamentarisch besetzte Verwaltungsausschüsse geben müsse, wie etwa Vergabeausschüsse, Grundstücksausschüsse, Bürgerschaftsausschüsse, Wirtschaftsförderungsausschüsse u.ä. Der Ausschuß schlägt einstimmig einen Kompromiß vor, der es der jeweiligen Bürgerschaft überläßt, Deputationen einzurichten oder auf sie zu verzichten.

Im einzelnen sieht der Ausschuß vor, Art. 105 so umzugestalten, daß er nur noch ständige und nichtständige Parlamentsausschüsse erfaßt. Sie können für die verschiedenen Zweige der parlamentarischen Aufgaben eingesetzt werden. Die Bürgerschaft ist dabei hinsichtlich der Zahl und der Aufgabenfestlegung frei. Soweit

sie sich für Parlamentsausschüsse entscheidet, entfällt der bisher in Art. 105 bei Deputationen vorgeschriebene Vorsitz der zuständigen Senatoren. Außerdem können dann Personen, die der Bürgerschaft nicht angehören, nicht mehr mitwirken.

In Art. 129 soll jedoch wie bisher die Möglichkeit eröffnet werden, Deputationen einzurichten. Dabei entfällt der Bezug zu Art. 105. Die Deputationen können nur „für Angelegenheiten der verschiedenen Verwaltungszweige“ eingerichtet werden. Das Nähere soll in einem Deputationsgesetz bestimmt werden. Damit entscheidet zukünftig die Bürgerschaft in einem einfachen Gesetz, ob und wie viele Deputationen eingerichtet werden. Sie kann wie bisher Personen, die der Bürgerschaft nicht angehören, in Deputationen wählen. Der Ausschuß empfiehlt indes, ihre Zahl aus Kostengründen zu senken.

7. Bürgermitwirkung

Der Ausschuß empfiehlt, das Prinzip der Repräsentation der Bevölkerung durch das Parlament zu ergänzen durch stärkere Einflußmöglichkeiten der Bürger auf die politische Willensbildung.

Die Bremische Landesverfassung kennt eine Mitwirkung von Bürgern außerhalb von Wahlen nur im Rahmen des Deputationswesens sowie bei Volksbegehren und Volksentscheiden. Initiativen für Volksbegehren gab es 1978 (kein Hillmann-Hochhaus in den Bremer Wallanlagen), 1981 (Verringerung der Zahl der Mitglieder der Bürgerschaft) und 1986 (Änderung des Bremischen Schulverwaltungsgesetzes). Die beiden ersten Initiativen haben nicht zu einem förmlichen Antrag geführt. Die dritte Initiative, die das Quorum von einem Fünftel der Stimmberechtigten erreichte, war verfassungswidrig (Entscheidung des Bremischen Staatsgerichtshofs 2/85 vom 9. 6. 1986). Volksentscheide hat es, sieht man von der Annahme der Verfassung am 12. Oktober 1947 ab, nicht gegeben.

Im Lichte dieser durch hohe Hürden nahezu leerlaufenden Einflußmöglichkeiten empfiehlt der Ausschuß, die Mitwirkungsrechte der Bürger zu verstärken.

a) Volksbegehren Art. 70, 148

Für Volksbegehren schlägt der Ausschuß eine Herabsetzung des Quorums vor. Es beträgt zur Zeit ein Fünftel der Stimmberechtigten. Im Ausschuß sind unterschiedliche Quoren erörtert worden. Der Vertreter der GRÜNEN trat für ein Zwanzigstel ein. Die Vertreter von SPD, CDU und FDP haben sich demgegenüber für eine Halbierung des jetzigen Quorums auf ein Zehntel ausgesprochen. Sie haben darauf verwiesen, daß ein Quorum von einem Zwanzigstel, das etwa 25.000 Stimmberechtigten entspricht, in einem Zwei-Städte-Staat leicht zu erreichen sei und Volksbegehren dann das Repräsentationsprinzip unangemessen zurückdrängen würden.

Da die Verfassung grundlegende Wert- und Ordnungsentscheidungen verkörpert, soll es für ihre Änderung beim bisherigen Quorum von einem Fünftel der Stimmberechtigten bleiben.

Grundlegend neu ist die von dem Vertreter der GRÜNEN vorgeschlagene Einführung von Volksbegehren und Volksentscheid für die Stadtgemeinde Bremen, für die der Ausschuß sich einstimmig ausgesprochen hat (vgl. Art. 148). Die Vorstellungen der Fraktionsvertreter zum Quorum entsprechen denen zum Volksbegehren auf staatlicher Ebene.

Volksbegehren und Volksentscheid beziehen sich nur auf die Normsetzung auf Gemeindeebene, also auf Ortsgesetze (Gemeindesatzungen). Wegen der besonderen Regelungen im Baugesetzbuch sind die dort vorgesehenen Satzungen Volksbegehren nicht zugänglich. Wie im Landesbereich können zudem der Haushaltsplan, Dienstbezüge, Steuern, Abgaben und Gebühren nicht durch Volksbegehren und anschließenden Volksentscheid geändert werden. Dennoch bleiben einige Bereiche für Volksbegehren offen.

Die Gemeinde Bremerhaven wird durch die Einführung von Volksbegehren und Volksentscheid auf kommunaler Ebene nicht erfaßt. Die Seestadt ist frei, eigenständig entsprechende Regelungen in ihre Stadtverfassung aufzunehmen.

b) Bürgerantrag
Art. 87, 123, 148

Der Ausschuß hat die Erörterungen in anderen Bundesländern wie Schleswig-Holstein, Brandenburg, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt sowie in der Gemeinsamen Verfassungskommission des Bundestags und Bundesrats zur sogenannten Volksinitiative aufgegriffen. Er sieht darin ein wesentliches Moment, einer Entfremdung von Bürgern und Abgeordneten entgegenzuwirken. Greifen im Parlament vertretene Parteien aktuelle Fragen nicht auf, sollen Bürgerinitiativen sie dazu anhalten können.

Die neue Regelung zielt darauf, das Parlament zu verpflichten, sich mit bestimmten Sachverhalten zu beschäftigen. Im Gegensatz zum Beispiel zur Regelung in Brandenburg geht die Initiative indessen nicht in ein Volksbegehren mit anschließendem Volksentscheid über, falls das Parlament nicht binnen einer bestimmten Frist zustimmt. Vielmehr soll die Bürgerschaft frei in ihrer Entscheidung bleiben. Der Vorschlag des Ausschusses erweitert deshalb nur das bisher auf Abgeordnete und den Senat begrenzte Recht, Gegenstände auf die Tagesordnung der Bürgerschaft zu bringen. Dieses Recht soll auch Bürgern zustehen, sofern ihr Begehren von weiteren Einwohnern unterstützt wird. Hinsichtlich des Quorums gab es im Ausschuß unterschiedliche Vorstellungen. Der Vertreter der GRÜNEN hatte ein Prozent Unterstützer vorgeschlagen. Die Vertreter der SPD, CDU und der FDP halten indessen zwei Prozent, also rund 10.000 Stimmen, für sachgerecht.

Bürgeranträge können auch Gesetzentwürfe enthalten. Entsprechend den Einschränkungen beim Volksentscheid sind jedoch bestimmte Gegenstände ausgeschlossen, zum Beispiel der Haushalt, Abgaben und die ohnehin weitgehend durch Bundesrecht bestimmten Dienst- und Versorgungsbezüge. Dies gilt auch dann, wenn Bürgeranträge ohne ausgearbeiteten Entwurf als Entschlüsse auf entsprechende Gesetzesänderungen zielen.

Das Recht der Bürger, Gegenstände auf die Tagesordnung der Bürgerschaft zu bringen, ist noch keine Ausübung von Staatsgewalt wie etwa beim Volksentscheid. Deshalb sollen auch Ausländer, die in Bremen ihren Wohnsitz haben, Bürgeranträge unterschreiben können. Diesem Vorschlag der GRÜNEN ist der Ausschuß — gegen die Vertreter der CDU — mehrheitlich gefolgt.

Wie beim Volksbegehren und Volksentscheid werden die Regelungen zum Bürgerantrag auf die Stadtgemeinde Bremen übertragen (vgl. Art. 148). Auch hier bleibt es der Gemeinde Bremerhaven überlassen, vergleichbare Vorschriften in der Stadtverfassung vorzusehen.

Die näheren Regelungen, insbesondere der Zulässigkeitsprüfungen, sind gesetzlich festzulegen. Der Ausschuß geht mehrheitlich davon aus, daß durch Gesetz oder Geschäftsordnung ein Anhörungsrecht der Initiatoren vorgesehen wird.

c) Bürgerbeauftragter

Der Vertreter der GRÜNEN hat vorgeschlagen, einen Bürgerbeauftragten zu berufen. Ihm soll die Wahrung der Rechte der Bürger gegenüber Regierung und Verwaltung obliegen und ferner die Beratung in sozialen Angelegenheiten. Soweit ihm Abhilfe nicht möglich ist, arbeitet er dem Petitionsausschuß zu.

Der Ausschuß ist dem Vorschlag nicht gefolgt. Maßgebend war insbesondere die Erwägung, daß es neben dem Petitionsausschuß keiner gesonderten Institution mit vergleichbaren Aufgaben bedarf.

d) Akteneinsichtsrecht

Auch den Vorschlag des Vertreters der GRÜNEN, ein generelles, einem Gesetzesvorbehalt unterliegendes Bürgerrecht auf Einsicht in amtliche Akten zu statuieren, hat der Ausschuß verworfen. Ihn hat dabei vor allem die Erwägung geleitet, die Regelung werde den Eindruck eines umfassenden verfassungsrechtlich gesicherten Rechts erwecken, das indessen wegen des Vorrangs von Bundesrecht und der notwendigen gesetzlichen Eingrenzungen weitaus weniger gewähre, als es den Anschein habe. Der Ausschuß hält bereichsspezifische einfachgesetzliche Regelungen für angemessener.

e) Petitionsrecht
Art. 105

Die bremische Verfassung enthält im Gegensatz zum Grundgesetz und anderen Länderverfassungen keine Regelungen über das Petitionsrecht. Der Ausschuß hält eine verfassungsrechtliche Verankerung für geboten. Wegen seiner Entscheidung, den Grundrechtsteil in der ersten Stufe der Verfassungsänderung unverändert zu lassen, hat er indessen gegen den Widerspruch des Vertreters der GRÜNEN auf eine ausdrückliche Hervorhebung als Grundrecht verzichtet. Der Ausschuß schlägt vielmehr eine Bestimmung über den Petitionsausschuß vor, aus dem sich das Petitionsrecht dadurch ergibt, daß dem Petitionsausschuß die Behandlung der einzeln oder in Gemeinschaft an die Bürgerschaft gerichteten Eingaben (Bitten, Anregungen und Beschwerden) zugewiesen wird.

Der Ausschuß hat mehrere Formulierungsvorschläge beraten. Er hat davon abgesehen, eine an Art. 45 c GG angelehnte Regelung aufzunehmen, die die Ausschußbefugnisse in vollem Umfang der gesetzlichen Regelung überlassen hätte, sondern vielmehr einzelne Befugnisse festgeschrieben. Es sind dies das Aktenvorlagerecht, das Recht auf Zutritt zu öffentlichen Einrichtungen sowie das Recht auf Auskünfte und Amtshilfe. Der Anregung der Vertreter von CDU und GRÜNEN, jedem Ausschußmitglied oder einem Viertel der Ausschußmitglieder diese Rechte einzuräumen, ist die Ausschußmehrheit nicht gefolgt. Sie möchte Minderheitenrechte dieser Art auf Untersuchungsausschüsse beschränkt wissen.

Sonderregelungen für Massenpetitionen schlägt der Ausschuß nicht vor. Ein etwaiges Anhörerecht kann im Petitionsgesetz statuiert werden.

Unterschiedliche Auffassungen bestanden im Ausschuß darüber, gegen wen sich die Ausschußrechte richten. Die Vertreter der CDU und der Vertreter der GRÜNEN traten dafür ein, nicht nur den Senat, sondern alle der Aufsicht des Landes unterstehenden öffentlichen Stellen sowie private Unternehmen, die sich mehrheitlich in der Hand des Landes oder der Stadtgemeinde Bremen befinden, unmittelbar zu verpflichten. Die Ausschußmehrheit will demgegenüber den Grundsatz gewahrt wissen, daß nicht einzelne Verwaltungsstellen Gegenstand der parlamentarischen Kontrolle sind, sondern die politisch verantwortliche exekutive Führung. Eine Verpflichtung privatrechtlich organisierter Unternehmen hält sie auch aus Rechtsgründen für problematisch. Zudem rückt eine Ermittlungstätigkeit unter Umgehung des Senats den Petitionsausschuß in die Nähe von Untersuchungsausschüssen. Das hält die Ausschußmehrheit nicht für sachgerecht. Sie hat deshalb auch die Anregung nicht aufgenommen, dem Petitionsausschuß das Recht auf Vernehmung und Vereidigung von Zeugen und Sachverständigen zuzusprechen. Adressat für den Ausschuß ist entsprechend der bisherigen Regelung im Petitionsgesetz das zuständige Mitglied des Senats. Der Vertreter der FDP trat für den Senat als Adressaten ein.

8. Landesverfassungsgerichtsbarkeit
Art. 136, 138, 140, 142

Der Ausschuß empfiehlt keine grundsätzliche Neuordnung der Landesverfassungsgerichtsbarkeit. Die bisherigen Regelungen haben sich weitgehend bewährt. Die Änderungen betreffen die Zuständigkeit für die Richteranklage (Art. 136 Abs. 2, 138), den Wechsel des geborenen Mitglieds vom Präsidenten des Hanseatischen Oberlandesgerichts zum Präsidenten des Obergerichtsverwaltungsgerichts (Art. 139 Abs. 2), die Antragsberechtigung bei Organstreitigkeiten (Art. 140) und die Vorlagepflichten bei Normenkontrolle im Rahmen eines Gerichtsverfahrens (Art. 142).

Breiten Raum nahmen die Erörterungen zur Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde ein, also des Rechts der Bürger, bei Verletzung ihrer Grundrechte durch die öffentliche Gewalt den Staatsgerichtshof anzurufen. Der Ausschuß neigt dazu, die Einführung einer Landesverfassungsbeschwerde zur Erhöhung des Rechtsschutzes sowie zur Verankerung der Verfassung im Bewußtsein der Bevölkerung zu empfehlen. Er ist sich dabei einig, daß die Verfassungsbeschwerde wie im Bund subsidiär sein soll, also der Staatsgerichtshof erst angerufen werden kann, wenn andere Rechtswege erschöpft sind. Das Verhältnis zur Bundesverfassungsbeschwerde bei gleichen Landes- und Bundesgrundrechten ist noch nicht geklärt.

Der Ausschuß hat vor allem aus Zeitgründen davon abgesehen, konkrete Formulierungsvorschläge für eine Landesverfassungsbeschwerde vorzusehen. Sie wäre erst dann sinnvoll, wenn vorher der Grundrechtsteil der Landesverfassung umfassend überarbeitet wird. Dazu war der Ausschuß wegen der Fristsetzung für seinen Bericht bis zum 30. 6. 1993 nicht in der Lage. Eine vorgezogene Verfassungsbeschwerde ohne Revision des Grundrechtsteils hätte Erwartungen geweckt, deren Enttäuschung dem Ziel, das Verfassungsbewußtsein zu stärken, zuwiderlaufen würde.

9. Richtlinienkompetenz, Wahl des Senats

Der nichtständige Ausschuß zur Überprüfung der Landesverfassung aus der 7. Wahlperiode war überwiegend der Ansicht, dem Präsidenten des Senats solle die Befugnis eingeräumt werden, die Richtlinien der Politik zu bestimmen.

Die Mehrheit des entsprechenden Ausschusses aus der 8. Wahlperiode sah demgegenüber keinen Anlaß, das nach ihrer Auffassung bewährte Kollegialprinzip aufzugeben. Der nichtständige Ausschuß „Reform der Landesverfassung“ hat die Frage erneut erörtert. Anlaß war zum einen der Bericht der Kommission zur Überprüfung der Regierungsstrukturen in den Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg (Stadtstaaten-Kommission) vom März 1988 und zum anderen eine entsprechende Anregung des Präsidenten des Senats vom September 1992.

Die Stadtstaaten-Kommission hat sich für eine Richtlinienkompetenz ausgesprochen, wenn auch eingeschränkt durch das Erfordernis, Einvernehmen im Senat herzustellen. Die Kommission will einerseits die Führungsverantwortung des Regierungschefs und andererseits durch die Konzentration der Regierungskompetenz in einer Hand die Wirksamkeit parlamentarischer Kontrolle stärken. Insbesondere wegen der klareren Verantwortlichkeit gegenüber dem Parlament, aber auch wegen einer größeren Effektivität der Regierungsarbeit haben die Vertreter der CDU-Fraktion sich für eine Richtlinienkompetenz ausgesprochen. Die Vertreter der SPD, der FDP und der GRÜNEN stehen der Einführung einer Richtlinienkompetenz zurückhaltender gegenüber. Es wurde unter anderem darauf verwiesen, daß die Richtlinienkompetenz allein wenig verändere, da faktisch die Durchsetzungsfähigkeit der jeweiligen Regierungschefs ausschlaggebend sei und nicht die rechtliche Zuordnung formaler Kompetenzen.

Mit der Richtlinienkompetenz ist die Frage nach der Wahl des Senats verbunden. Übernimmt man etwa das Kanzlermodell des Bundes, wonach der Regierungschef die Regierungsmitglieder auswählt und ihre Entlassung bewirken kann, ist eine Richtlinienkompetenz geboten. Dieses Modell wird von der Stadtstaaten-Kommission favorisiert, allerdings mit der Maßgabe, daß das Parlament die Regierung bestätigen muß. Die Vertreter der CDU-Fraktion sprechen sich für dieses Modell aus. Die Ausschlußmehrheit betont dagegen, daß die Auswahl der Senatoren durch den Regierungschef das Parlament schwäche. Sie spricht sich für eine Lösung aus, die den Regierungschef durch gesonderte Wahl zwar hervorhebt (vgl. Art. 107 Abs. 2), Wahl und Abwahl der Senatoren aber dem Parlament beläßt.

10. Größe des Parlaments (Zahl der Abgeordneten; Beibehaltung oder Zusammenlegung der Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven; Trennung von Stadtbürgerschaft und Bürgerschaft (Landtag) in Bremen

Der Ausschuß hat sich sehr ausführlich mit der Frage der Verringerung der Zahl der Abgeordneten befaßt. Auch wenn es sich hierbei primär nicht um eine Frage der Landesverfassung handelt — die Zahl der Abgeordneten konnte schon bisher durch einfaches Gesetz verändert werden —, war sich der Ausschuß dennoch darüber klar, daß die Öffentlichkeit Antworten auf diese Frage erwartet.

Die Zahl der Bürgerschaftsabgeordneten steht in einem unmittelbaren Zusammenhang mit der Frage, ob es weiterhin zwei getrennte Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven geben soll, wie es die Landesverfassung zur Zeit bestimmt. Senkt man die Zahl der Abgeordneten zum Beispiel auf etwa die Hälfte, also 41 aus Bremen und 10 aus Bremerhaven, und beläßt es bei den zwei Wahlbereichen, so braucht ein Bremerhavener Kandidat für ein Mandat 10 Prozent der Stimmen seines Wahlbereichs. Dieses hohe natürliche Quorum wäre verfassungswidrig. Das haben die Herren Heise, Kiene und Quantmeyer in ihrer gutachtlichen Stellungnahme überzeugend nachgewiesen.

Der Verfassungsverstoß ließe sich vermeiden durch Zusammenlegung der beiden Wahlbereiche. Die Parteien würden dann jeweils Landeslisten für das gesamte Land Bremen aufstellen. Bei einer Gesamtzahl von 51 Abgeordneten hätten Parteien, die landesweit mehr als 5 Prozent Wählerstimmen erhielten, mindestens Anspruch auf zwei oder drei Abgeordnetenmandate.

Faßt man die beiden Wahlbereiche zu einem Landeswahlbereich zusammen, kann jedoch die Identität der Stadtbürgerschaft mit den stadtbremischen Landtagsabgeordneten nicht beibehalten werden. Denn nach Artikel 28 des Grundgesetzes dürften die Bremerhavener Wähler keinen Einfluß auf die Zusammensetzung der Stadtbürgerschaft haben, was jedoch bei Landeslisten unausweichlich wäre. Daher müßte dann eine gesonderte Kommunalwahl in der Stadt Bremen eingeführt werden. Sie kann zu anderen Mehrheiten als im Landtag führen. In jedem Falle würde eine eigenständige Stadtbürgerschaft eine eigene kommunale Stadtregierung (Magistrat) wählen, die sicher nicht personenidentisch mit dem Senat wäre. Die Zusammenlegung der Wahlbereiche würde über die getrennte Kommunal- und Landeswahl in der Stadt Bremen neben einer neuen kommunalen Legislative zudem nicht nur eine neue kommunale Exekutive erzwingen, sondern darüber hinaus Fragen nach der klareren Trennung von Landes- und Kommunalverwaltung sowie den damit verbundenen Kosten aufwerfen.

Wie unter 2. beschrieben, hat sich der Ausschuß zu Beginn seiner Arbeit darauf verständigt, alle Verfassungsänderungsvorschläge auch im Lichte der Kosten für die politische Führung zu betrachten. Um nicht eine Regelung vorzuschlagen, die zwar die Zahl der Landtagsabgeordneten deutlich vermindert, dann aber eine neue kommunale Legislative und Exekutive für die Stadt Bremen schafft, deren Kosten erheblich höher wären, hat der Ausschuß eine gutachterliche Stellungnahme in Auftrag gegeben, die sich mit den komplexen Zusammenhängen des Wahlrechts, der Zahl der Abgeordneten und der Trennung von Stadtbürgerschaft und Landtag sowie von Magistrat und Senat in der Stadt Bremen befaßt.

Die Sachverständigenäußerungen der Herren Heise, Kiene und Quantmeyer waren für den Ausschuß eine große Hilfe. In ihren Ausführungen wurde deutlich, daß die finanziellen Risiken, die bisherigen gemeinsamen Strukturen von Bürgerschaft und Senat in der Stadt Bremen aufzuteilen, doch erheblich sind, auch wenn es schwierig ist, sie im einzelnen zu quantifizieren. Schon eine verkleinerte Bürgerschaft (Landtag) und eine neue Stadtbürgerschaft mit etwa 65 Stadtverordneten (analog dem kleinsten Stadtparlament aller Großstädte über 500.000 Einwohner) hat zur Folge, daß sich die bisherigen Kosten für die Bürgerschaft kaum verringern würden. Die dann zwangsläufig entstehende neue Stadtregierung (Magistrat) würde jedoch erhebliche Kosten entstehen lassen, selbst wenn die Zahl der Senatsmitglieder dann reduziert werden könnte. Im übrigen weist auch das Bundesverfassungsgericht weist in seinem Urteil vom 27. 5. 1992 (BVerfGE 86 Seite 148 (275 f)) darauf hin, daß „möglicherweise die Zusammenfassung kommunaler und staatlicher Verwaltung in den Stadtstaaten einem Anstieg der Kosten entgegenwirken“ könne.

Der Ausschuß ist daher einstimmig zu der Auffassung gekommen, die Eigenständigkeit der Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven beizubehalten.

In ihrem Bericht haben die Herren Heise, Kiene und Quantmeyer auch geprüft, ob unter Beibehaltung der zwei Wahlbereiche die Zahl der Abgeordneten ohne Verstoß gegen die Fünf-Prozent-Klausel verringert werden kann. Sie kommen zu dem Ergebnis, daß es aus Rechtsgründen zwingend ist, das Verhältnis der Zahl der Landtagsabgeordneten aus dem Wahlbereich Bremen und dem Wahlbereich Bremerhaven an dem Verhältnis der entsprechenden Bevölkerungszahlen auszurichten. Die Stimme jedes Wahlberechtigten im Lande Bremen müsse das gleiche Gewicht haben. Damit ist das Verhältnis der Abgeordnetenzahl zwischen Bremen und Bremerhaven auf etwa 4 : 1 festgeschrieben. Würde man einer Partei, die trotz Überspringens der Fünf-Prozent-Hürde kein direktes Mandat erhalten würde, ein Überhangmandat zugestehen, so müßte dieses Überhangmandat durch vier zusätzliche Mandate in der Stadt Bremen ausgeglichen werden, um das Zahlenverhältnis 1:4 wiederherzustellen.

Bei der Bürgerschaftswahl von 1983 wären — nach dem damaligen Wahlgesetz und bei einer Zahl von 51 Abgeordneten — sogar 6 Überhangmandate in Bremerhaven erforderlich geworden, die dann 24 Ausgleichsmandate in Bremen zur Folge gehabt hätten. Das Parlament hätte danach also nicht aus 51, sondern aus 81 Landtagsabgeordneten bestanden. Bei dem heute gültigen Wahlverfahren

Hare/Niemeyer wären unter Berücksichtigung aller Wahlergebnisse seit 1950 aber nur maximal zwei Überhangmandate und acht Ausgleichsmandate angefallen. In allen diesen Fällen hätte aber das Wählerverhalten im Wahlbereich Bremerhaven einen direkten Einfluß auf die Größe und Zusammensetzung der Stadtbürgerschaft in Bremen gehabt. Nach der überwiegenden Meinung der den Ausschuß beratenden Juristen verstößt dies jedoch gegen die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 des Grundgesetzes. Das bedeutet also, daß durch Bremerhavener Überhangmandate ausgelöste zusätzliche Mandate in der Stadt Bremen unzulässig sind.

Für die Ausschlußmehrheit von SPD, GRÜNEN und FDP ergibt sich daraus, daß eine nennenswerte Verringerung der Zahl der Bürgerschaftsabgeordneten ausgeschlossen ist, wenn man die getrennten Wahlbereiche Bremen und Bremerhaven beibehält, weil Bremerhaven immer mindestens 19 oder 20 Abgeordnete behalten müßte, um der Fünf-Prozent-Klausel Rechnung zu tragen. Die Vertreter der CDU plädieren dennoch für eine Verringerung der Abgeordnetenzahl und prüfen weiterhin, in welcher Weise dieses Ziel verfassungskonform erreicht werden kann.

Die Zahl von 100 Bürgerschaftsabgeordneten steht zwar in der Landesverfassung, konnte aber auch bisher schon durch einfaches Landesgesetz geändert werden. Der Ausschuß empfiehlt, die Zahl 100 in der Landesverfassung zu streichen. Die Zahl bleibt somit dem Landesgesetzgeber überlassen.

11. Die Beratungsergebnisse im einzelnen

Die nachfolgende Darstellung verzichtet in der Regel auf die Wiedergabe der Ausschußberatungen, die nicht zu Änderungsempfehlungen geführt haben. Lediglich bei Erörterungen von besonderer Bedeutung wird davon abgewichen.

Zu Artikel 1

Zu Nr. 1 (Art. 70 Abs. 1:

Erleichterung von Verfassungsänderungen, Volksentscheid)

vgl. oben 4, 7 a.

Zu Nr. 2 (Art. 75: Zahl der Abgeordneten, Zusammentritt der Bürgerschaft)

Zu Absatz 1: Zur Zahl der Abgeordneten vgl. oben 10 a. E. Die Hervorhebung der getrennten Wahlbereiche unterstreicht den Willen, die Eigenständigkeit Bremerhavens zu betonen.

Zu Absatz 4 neu vgl. oben 5 a.

Zu Nr. 3 (Art. 76: Selbstauflösung des Parlaments)

vgl. oben 5 a, b, c.

Zu Nr. 4 (Art. 77: Fraktionen)

Die Landesverfassung erwähnt die Fraktionen lediglich kurz im Zusammenhang mit der Zusammensetzung von Bürgerschaftsvorstand und Ausschüssen bzw. Deputationen (Art. 86, 105 Abs. 2). Ihre Bildung und ihre Aufgaben werden nicht beschrieben. Im Hinblick auf die besondere Bedeutung, die die Fraktionen in der Parlamentsarbeit haben, hält es der Ausschuß für geboten, grundsätzliche Regelungen in die Verfassung aufzunehmen. Die näheren Einzelheiten können der Geschäftsordnung und dem einfachen Gesetz überlassen bleiben. Das gilt insbesondere für Mittelzuweisung, Haushaltsführung, Rechnungslegung und Rechnungsprüfung. Ein entsprechender Gesetzesentwurf liegt dem Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuß vor.

Im Ausschuß besteht Übereinstimmung darüber, daß Fraktionen, wie das Bundesverfassungsgericht es ausgedrückt hat, die Parlamentsarbeit steuern und erleichtern, „indem sie insbesondere eine Arbeitsteilung und ihren Mitgliedern organisieren; gemeinsame Initiativen vorbereiten und aufeinander abstimmen sowie eine umfassende Information der Fraktionsmitglieder unterstützen“ (BVerfGE 80 Seite 188 [231]). Die Ausschußmitglieder vertreten übereinstimmend die Ansicht, daß es auch zu den Aufgaben der Fraktionen gehört, Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben, wobei aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts klargestellt ist, daß es dabei nicht zu einer Parteienfinanzierung kommen darf.

Unterschiedliche Auffassungen bestehen darüber, ob die Öffentlichkeitsarbeit ausdrücklich als Fraktionsaufgabe in die Verfassung aufgenommen werden soll. Die Vertreter der CDU treten dafür ein, die Vertreter der SPD, der FDP und der GRÜNEN halten das im Hinblick auf die noch im Fluß befindliche bundesweite verfassungsrechtliche Diskussion zum Fraktionsstatus und den damit zusammenhängenden Fragen für verfrüht und sprechen sich dafür aus, die Einzelheiten in einem Gesetz über die Rechtsstellung der Fraktionen zu regeln.

Die Unzulässigkeit des Fraktionszwangs ergibt sich schon aus dem freien Mandat (Art. 83 Abs. 1). Absatz 3 dient deshalb nur der Klarstellung.

(Art. 78: Opposition)

Das Recht auf Opposition ist ein notwendiges Strukturmerkmal der parlamentarischen Demokratie. Die Opposition ist, sieht man von seltenen Fällen der Allparteienregierung ab, prägender Bestandteil der Tätigkeit des Parlaments. Das rechtfertigt ihre Aufnahme in die Verfassung, wie das bereits in einigen Länderverfassungen geschehen ist.

Der Ausschuß hat darauf verzichtet, die Opposition näher zu definieren und ihre Aufgaben zu umschreiben. Er legt allerdings Wert auf die Feststellung, daß sie als politische Alternative gleiche Chancen haben muß wie die Regierungsfaktionen. Zum Ausgleich für deren bessere Informationsmöglichkeiten wird der Opposition in Übereinstimmung mit der bisherigen Praxis ein besonderer finanzieller Bonus zugesprochen.

(Art. 79: Unterrichtungspflicht des Senats)

Der Ausschuß empfiehlt, die bisherige Bestimmung, die lediglich das selbstverständliche Recht wiedergibt, die Wahl abzulehnen, als überflüssig zu streichen.

Die CDU-Fraktion hatte am 5. November 1991 (Drucksache 13/5 Nr. 7,8) beantragt, Berichtspflichten in die Geschäftsordnung aufzunehmen (vgl. unten 12 b, 2. Spiegelstrich). Der Ausschuß hat diesem während der Ausschußberatungen wiederholt und auch von dem Vertreter der GRÜNEN vorgetragenen Anliegen Rechnung getragen.

Die Formulierung ist angelehnt an Art. 22 Abs. 1 Schleswig-Holsteinische Verfassung und Art. 25 Abs. 1 Niedersächsische Verfassung.

Die Regelung dient der Effektivität parlamentarischer Kontrolle. Diese erfordert rechtzeitige Unterrichtung über das Handeln der Regierung. Es reicht nicht aus, daß die notwendigen Informationen über das Fragerecht erlangt werden können, denn die sachgerechte Fragestellung bedarf hinreichender vorheriger Kenntnisse. Sie sollen dem Parlament durch eine entsprechende Verpflichtung des Senats vermittelt werden. Diese Verpflichtung hat besondere Bedeutung für die Opposition wegen ihres geminderten Zugangs zu internen Informationen über die Regierungstätigkeit.

Die Unterrichtungspflicht bezieht sich sowohl auf wichtige Sachverhalte in Bremen als auch darüber hinaus. Gerade die Tätigkeit des Senats im Rahmen des kooperativen Föderalismus, etwa bei den Fachministerkonferenzen, im Bundesrat und in letzter Zeit verstärkt im EG-Bereich, haben vielfach wesentliche Auswirkungen auf Bremen. Diese Tätigkeit ist für die Bürgerschaft nicht immer zeitgerecht erkennbar. Ohne eine entsprechende Berichtspflicht ist nicht sichergestellt, daß die Bürgerschaft in Wahrnehmung ihrer Kontrollaufgaben und im Rahmen ihrer Mitwirkung an der Staatslenkung rechtzeitig eingreifen kann.

Zu Nr. 5 (Art. 81: Zusammentritt der Bürgerschaft, Ladung)

Die entsprechende Regelung findet sich jetzt in Art. 75 Abs. 3 neu, so daß Art. 81 gestrichen wird.

Zu Nr. 6 (Art. 82: Entschädigung)

Die in Absatz 1 vorgesehene Sicherung der Mandatsübernahme und Mandatsausübung beruht auf einem Vorschlag des nichtständigen Ausschusses zur Überprüfung der Landesverfassung von 1975. Die derzeitige Formulierung, wonach das Bürgerschaftsmandat ein Ehrenamt ist und lediglich eine Aufwandsentschädigung

gezahlt wird, ist durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts überholt. Danach haben die Abgeordneten Anspruch auf eine angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung, die indessen nicht den gesamten Lebensunterhalt erfassen muß.

Zu Nr. 7 (Art. 86: Vorstand)

Im Gegensatz zur geltenden Regelung soll die Zahl der Vizepräsidenten und der Schriftführer nicht mehr festgeschrieben werden und die Zusammensetzung des Vorstandes nicht mehr von der Stärke der Fraktionen abhängen, um eine größere Flexibilität bei der Besetzung des Vorstandes zu ermöglichen.

Zu Nr. 8 (Art. 87: Bürgerantrag)

vgl. oben 7 b.

Zu Nr. 9 (Art. 88 Abs. 3: Ladungen zu Bürgerschaftssitzungen)

Es handelt sich um eine Bestimmung mit Geschäftsordnungscharakter. Sie soll deshalb gestrichen werden.

Zu Nr. 10 (Art. 90: Beschlußmehrheit)

Nach der geltenden Regelung (Mehrheit der Anwesenden) sind Enthaltungen wie Nein-Stimmen zu werten. Die auch 1975 schon vorgeschlagene Formulierung übernimmt die Regelung des Grundgesetzes, wonach für einen Beschluß die Mehrheit der Ja-Stimmen gegenüber den Nein-Stimmen erforderlich ist und Enthaltungen nicht berücksichtigt werden.

Die vorgeschlagene Formulierung zu den Wahlen läßt sowohl Wahlen mit weniger Stimmen als die Mehrheit zu (Listenwahl) als auch qualifizierte Mehrheiten.

Zu Nr. 11 (Art. 91 Abs. 2: Geheime Sitzung)

Die Formulierung ist einem Vorschlag von 1975 entnommen, der sich seinerzeit an Art. 42 Abs. 1 GG angelehnt hat. Sie erschwert den Ausschluß der Öffentlichkeit, indem sie statt der einfachen Mehrheit eine Zweidrittelmehrheit und damit in der Regel die Zustimmung der Opposition erfordert.

Zu Nr. 12 (Art. 96 Abs. 2: Durchsuchung und Beschlagnahme)

Die Regelung, wonach Durchsuchungen oder Beschlagnahmen in den Räumen der Bürgerschaft nur mit Zustimmung des Präsidenten vorgenommen werden dürfen, soll auf die Fraktionsräume ausgedehnt werden, die sich in anderen Ländern in der Regel im Landtagsgebäude befinden.

Zu Nr. 13 (Art. 98 Abs. 3: Zutritt zu Untersuchungsausschüssen)

Untersuchungsausschüsse werden vornehmlich zur Kontrolle der Regierung eingesetzt. Es ist deshalb nicht sachgerecht, ihr die verfassungsfeste Befugnis einzuräumen, an den Sitzungen dieses Kontrollorgans teilzunehmen.

Zu Nr. 14 (Art. 104: Aufschiebendes Veto des Senats)

Wenn der Senat Bedenken gegen Beschlüsse der Bürgerschaft hat, mag er sie vor oder während der Beratungen vorbringen. Setzt sich das Parlament darüber hinweg, so hat der Senat das zu respektieren. Hält er den Bürgerschaftsbeschluß für rechtlich fehlerhaft, kann er eine Klärung durch den Staatsgerichtshof anstreben. Es bedarf deshalb des aufschiebenden Vetos nicht.

Zu Nr. 15 (Art. 105: Ausschüsse und Deputationen)

Zu den Absätzen 1 und 3 vgl. oben 6.

Zu Absatz 4 alt: Die Ausschlußmehrheit schlägt vor, die Regelung, nach der die Ausschüsse in der Regel nicht öffentlich tagen, zu streichen. Den Ausschüssen wird dadurch freigestellt, ob sie die Öffentlichkeit zulassen wollen. Die Vertreter der CDU haben sich für die Beibehaltung der jetzigen Regelung eingesetzt. Der Vertreter der GRÜNEN trat dafür ein, daß Sitzungen in der Regel öffentlich stattfinden.

Zu Absatz 4 neu: Der Senat soll verpflichtet werden, Personal für die Unterstützung von Untersuchungsausschüssen zur Verfügung zu stellen. Die Untersuchungsausschüsse waren bisher auf seinen guten Willen angewiesen. Das ist mit der Bedeutung ihrer Kontrollaufgabe nicht vereinbar. Zudem geht es nicht an, daß der Senat, gegen den sich in der Regel die Untersuchung richtet, allein bestimmt, wer den Untersuchungsausschuß bei seiner Kontrolle unterstützt.

Zu Absatz 5 vgl. oben 7 e.

Zu Nr. 16 (Art. 107: Senat)

Zu Absatz 1: Die gesetzliche Festlegung der Zahl der Senatoren soll entfallen. Die Bürgerschaft hat es auch ohne ein entsprechendes Gesetz in der Hand, bei der Wahl des Senats dessen Mitgliederzahl zu bestimmen.

Zu Absatz 2: Der Ausschuß hält es für sachgerecht, die Stellung des Präsidenten des Senats zu betonen durch eine gesonderte Wahl in dieses Amt. Er wird damit zugleich der Tatsache gerecht, daß der Spitzenkandidat im Wahlkampf für diese Funktion nominiert wird.

Zu Absatz 4: Wegen der Verweisung auf das Wahlrecht zur Bürgerschaft kann nur Senator werden, wer vor der Wahl mindestens drei Monate im Lande Bremen gewohnt hat (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 WG). Diese Voraussetzung soll entfallen. Die vorgeschlagene Formulierung stellt sicher, daß der Senator bei seiner Wahl und während seines Amtes in Bremen wohnt.

Zu Nr. 17 (Art. 110: Senat)

Folgeänderung zu Art. 107 Abs. 1.

Zu Nr. 18 (Art. 114: Bürgermeister)

Es handelt sich um eine Folgeänderung wegen der gesonderten Wahl des Präsidenten des Senats (Art. 107 Abs. 2).

Die übrigen Regelungen in Art. 114 sind entbehrlich.

Zu Nr. 19 (Art. 118: Beauftragte)

Die Wahl des Landesbeauftragten für den Datenschutz und der Landesbeauftragten für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau greift in die nach Art. 118 Abs. 2 dem Senat zustehende Personalhoheit ein. Dieser Eingriff soll verfassungsrechtlich abgesichert werden und zugleich eine Regelung für Personen mit vergleichbaren Kontrollaufgaben vorgesehen werden.

Zu Nr. 20 (Art. 121 Abs. 2: Todesstrafe)

Nach Art. 102 GG ist die Todesstrafe abgeschafft. Der Vorbehalt, daß ein Todesurteil vom Senat bestätigt werden müsse, ist damit obsolet.

Zu Nr. 21 (Art. 123)

Es handelt sich um Folgeänderungen zur Einführung des Bürgerantrags (Art. 87 neu) und der Streichung des Vetorechts des Senats (Art. 104).

Zu Nr. 22 (Art. 125 Abs. 4: Verfassungsänderung)

vgl. oben 4.

Zu Nr. 23 (Art. 129: Deputationen)

Die Streichung des Wortes „die“ betont, daß nicht für alle Angelegenheiten der Verwaltungszweige Deputationen vorzusehen sind.

Die Bezugnahme auf Art. 105 war zu streichen, da dort nur noch echte parlamentarische Ausschüsse geregelt sind. Zur Klarstellung ist die Regelung aus Art. 105 Abs. 3 übernommen worden, daß auch nicht der Bürgerschaft angehörende Personen Deputationsmitglieder werden können.

Vgl. im übrigen oben 6.

Zu Nr. 24 (Art. 131: Rechnungsprüfung)

Folgeänderung zur Änderung von Art. 133 a.

Zu Nr. 25 (Art. 133 a)

Der Rechnungshof soll ausdrücklich in der Verfassung verankert werden. Seine Aufgaben werden wie in Art. 114 Abs. 2 GG umschrieben. Die bisher lediglich in § 5 des Gesetzes über die Rechnungsprüfung in der Freien Hansestadt Bremen verankerte richterliche Unabhängigkeit der Mitglieder des Rechnungshofs soll verfassungsrechtlich gesichert werden. Zum Ausräumen verfassungsrechtlicher Bedenken im Hinblick auf die Personalhoheit des Senats (vgl. zu Art. 118) wird die Wahl ausdrücklich in der Verfassung vorgesehen. Die Vertreter der CDU traten für eine Wahl des Rechnungshofspräsidenten mit Zweidrittelmehrheit ein. Die Ausschlußmehrheit will dem Gesetzgeber diese Frage überlassen, der durch die Änderung des Art. 90 bei der Festlegung der Mehrheit frei ist.

Zu Nr. 26 (Art. 136 Abs. 3: Richteranklage)

Das Grundgesetz hat in Art. 98 Abs. 5 Satz 3 die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts für die Richteranklage begründet. Dem trägt die vorgesehene Änderung Rechnung.

Zu Nr. 27 (Art. 138: Richteranklage)

Es gilt das gleiche wie zu Art. 138 Abs. 3.

Zu Nr. 28 (Art. 139 Abs. 2: Geborenes Mitglied des Staatsgerichtshofs)

Traditionell wurde bisher das Hanseatische Oberlandesgericht als das höchste bremische Gericht im Sinne des Art. 139 Abs. 2 angesehen. Wegen der größeren Sachnähe des bremischen Obergerichts zum bremischen Verfassungsrecht und der engen Verknüpfung zwischen dem Verfahrensrecht für die Verwaltungsgerichtsbarkeit und dem Staatsgerichtshof soll indessen in Zukunft nicht mehr der Präsident des Oberlandesgerichts, sondern der des Obergerichts geborenes Mitglied des Staatsgerichtshofs sein.

Zu Nr. 29 (Art. 140: Antragsrecht, Öffnungsklausel)

Nach der derzeitigen Rechtslage können einzelne Abgeordnete sowie Fraktionen und Gruppen mit weniger als zwanzig Abgeordneten den Staatsgerichtshof nicht anrufen. Sie müssen bei Landesverfassungsstreitigkeiten von der durch Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 begründeten subsidiären Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts Gebrauch machen. Es ist nicht sachgerecht, daß diese „Bremer Fälle“ dem Staatsgerichtshof entzogen werden. Deshalb soll bei Organstreitigkeiten in Anlehnung an die Regelung im Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG das Antragsrecht ausgeweitet werden.

Die Landesverfassung läßt es bisher nicht zu, dem Staatsgerichtshof durch Gesetz zusätzliche Aufgaben zu übertragen. Deshalb konnte ihm nicht die Wahlprüfung zugewiesen werden. Vielmehr setzt sich das Wahlprüfungsgericht zweiter Instanz „aus den Mitgliedern des Staatsgerichtshofs zusammen“ (§ 39 Abs. 1 Satz 2 WG). Um hier eine eigene Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs begründen zu können und für zukünftige Zuständigkeitserweiterungen nicht jeweils die Verfassung ändern zu müssen, ist die Öffnungsklausel aufgenommen worden.

Zu Nr. 30 (Art. 142: Normenkontrolle im Rahmen eines Gerichtsverfahrens)

Hält ein Gericht eine Norm für landesverfassungswidrig, hat es dies dem Senat mitzuteilen, der seinerseits eine Entscheidung des Staatsgerichtshofs herbeiführt. Dieser Umweg über den Senat ist nicht sachgerecht. Er wird durch eine unmittelbare Vorlagepflicht ersetzt. Die Vorlagepflicht wird in Übereinstimmung mit Art. 100 GG begrenzt auf Gesetze.

Zu Nr. 31 (Art. 148 Abs. 1)

vgl. oben 7 a, b.

Zu Artikel 2

Die Verfassungsänderungen sollen zu Beginn der 14. Wahlperiode am 13. Oktober 1995 in Kraft treten.

12. Zusätzliche Prüfungsersuchen der Bürgerschaft

a) Beiräte

Die Stadtbürgerschaft hat den Ausschuß ersucht, darüber zu beraten, ob die Zuständigkeiten und Kompetenzen der Bürgerschaft (Landtag), der Stadtbürgerschaft und der Beiräte neu bestimmt werden sollen. Das Ersuchen beruhte nicht zuletzt auf der Erwägung, Zuständigkeitsveränderungen bei der Bürgerschaft (Landtag) und Stadtbürgerschaft könnten sich auf das Beiratswesen auswirken, das wegen der Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 8. Juli 1991 (St 2/91) überdacht werden sollte.

Der Ausschuß sieht hinsichtlich der Bürgerschaft (Landtag) und der Stadtbürgerschaft keinen Anlaß, Änderungen vorzuschlagen. Die Ausschußberatungen haben deshalb keine präjudizierenden Auswirkungen für das Beirätewesen. Die Stadtbürgerschaft ist daher frei, über diese ausschließlich kommunale Angelegenheit in eigener Zuständigkeit zu befinden.

b) Stellungnahme zu den vom Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuß gestellten Fragen

Wie oben unter 1. erwähnt, hat die Bürgerschaft eine Stellungnahme erbeten zu Fragen, die zuvor Gegenstand der Erörterungen im Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuß waren.

— Minderheitenrechte in Deputationen (Drs. 13/403)

Die CDU-Fraktion hat zu Beginn der Wahlperiode beantragt, im Deputationsgesetz ein Minderheitenrecht zur Durchführung öffentlicher Anhörungen zu statuieren und Informationsrechte als Minderheitenrechte auszustatten (Drs. 13/7 Nr. 2).

Der Ausschuß hat sich aus Zeitgründen nicht näher mit der Frage befaßt.

Er empfiehlt, sie im Rahmen späterer Beratungen wieder aufzugreifen.

— Berichtspflichten des Senats (Drs. 13/402 zu Nr. 7, 8)

Der CDU-Antrag vom 5. 11. 1991 (Drs. 13/5 Nr. 7, 8) sah vor, den Senat durch eine Änderung der Geschäftsordnung der Bürgerschaft zu weitreichenden Berichtspflichten zu veranlassen. Der Verfassungs- und Geschäftsordnungsausschuß ist dem Antrag seinerzeit unter anderem deshalb nicht gefolgt, weil die Geschäftsordnung der Bürgerschaft den Senat nicht binden kann.

Der Ausschuß sieht diesen Punkt durch die Aufnahme der Informationspflichten des Senats in Artikel 79 als erledigt an.

— Ausschüsse als Organe des Landtages (Drs. 13/402 zu Nr. 13 a)

Für das mit dem CDU-Antrag Drs. 13/5 Nr. 13 a verfolgte Ziel, Ausschüsse als Organe des Landtages zu bezeichnen, sieht der nichtständige Ausschuß „Reform der Landesverfassung“ keinen Regelungsbedarf.

— Minderheitenrechte in Ausschüssen (Drs. 13/402 zu Nr. 14)

Mit dem CDU-Antrag Drs. 13/5 Nr. 14 werden für Ausschüsse die gleichen Minderheitenrechte beantragt wie durch den Antrag 13/7 Nr. 2 für Deputationen.

Der Ausschuß vertritt hierzu die gleiche Ansicht wie zu a).

— Enquete-Kommissionen als Minderheitenrecht (Drs. 13/402 zu Nr. 15)

Die CDU-Fraktion beehrte mit dem Antrag 13/5 Nr. 15, durch Änderung der Geschäftsordnung die Bürgerschaft zu verpflichten, auf Antrag eines Viertels der Abgeordneten Enquete-Kommissionen einzusetzen. Das scheiterte an Artikel 90, der dafür eine Mehrheit der Anwesenden verlangt.

Auch die vom Ausschuß vorgeschlagene Neufassung des Artikels 90 läßt die Pflicht zur Einsetzung auf Verlangen eines Viertels nicht zu. Es bedürfte dafür einer gesonderten Verfassungsbestimmung. Der Ausschuß sieht insoweit zur Zeit keinen Handlungsbedarf.

13. Der Ausschuß bittet einstimmig die Bürgerschaft (Landtag), den nachfolgenden Antrag zu beschließen.

Fluß
(Vorsitzender)

II. Antrag

Gesetz zur Änderung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen

Die Bürgerschaft (Landtag) wolle beschließen:

Gesetz zur Änderung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen

Der Senat verkündet das nachstehende von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene (und durch Volksentscheid vom angenommene) Gesetz:

Artikel 1

Die Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 (SaBremR 100-a-1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 8. September 1987 (Brem.GBl. S. 233), wird wie folgt geändert:

1. Artikel 70 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) Buchstabe a erhält folgende Fassung:

„a) wenn die Bürgerschaft mit der Mehrheit ihrer Mitglieder eine Verfassungsänderung dem Volksentscheid unterbreitet;“

b) In Buchstabe b wird nach dem Wort „eine“ das Wort „andere“ eingefügt.

c) Buchstabe c wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden das Wort „Fünftel“ durch das Wort „Zehntel“ und die Worte „Vorlegung eines Gesetzesentwurfs“ durch die Worte „Beschlußfassung über einen Gesetzesentwurf“ ersetzt.

bb) Es wird folgender Satz 2 eingefügt: „Soll die Verfassung geändert werden, muß ein Fünftel der Stimmberechtigten das Begehren unterstützen.“

cc) In Satz 3 wird das Wort „beehrte“ gestrichen.

2. Artikel 75 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Die Mitglieder der Bürgerschaft werden in den Wahlbereichen Bremen und Bremerhaven auf vier Jahre in allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl gewählt.“

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„Die Zahl der Mitglieder der Bürgerschaft wird durch Gesetz festgelegt.“

c) Absatz 4 erhält folgende Fassung:

„Die Wahlperiode endet mit dem Zusammentritt der neuen Bürgerschaft, die vom Vorstand der vorherigen Bürgerschaft einberufen wird. Gewählt wird innerhalb des letzten Monats der Wahlperiode.“

3. Es wird folgender Artikel 76 eingefügt:

„Artikel 76

Die Wahlperiode kann vorzeitig beendet werden:

a) durch Beschluß der Bürgerschaft. Der Antrag muß von wenigstens einem Drittel der gesetzlichen Mitgliederzahl gestellt und mindestens zwei Wochen vor der Sitzung, auf deren Tagesordnung er gebracht wird, allen Abgeordneten und dem Senat mitgeteilt werden. Der Beschluß bedarf der Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der Mitglieder der Bürgerschaft.

b) durch Volksentscheid, wenn ein Fünftel der Stimmberechtigten es verlangt (Volksbegehren).

Durch Volksentscheid kann die Wahlperiode nur vorzeitig beendet werden, wenn die Mehrheit der Stimmberechtigten zustimmt.

4. Artikel 77 bis 79 erhalten folgende Fassung:

„Artikel 77

Fraktionen bestehen aus Mitgliedern der Bürgerschaft und werden von diesen in Ausübung des freien Mandats gebildet. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.

Fraktionen wirken mit eigenen Rechten und Pflichten als selbständige und unabhängige Gliederungen an der Arbeit der Bürgerschaft mit. Das Nähere, insbesondere die Ausstattung und Rechnungslegung, regelt ein Gesetz.

Ein Fraktionszwang ist unzulässig.

Artikel 78

Das Recht auf Bildung und Ausübung parlamentarischer Opposition wird gewährleistet.

Oppositionsfraktionen haben das Recht auf politische Chancengleichheit sowie Anspruch auf eine zur Erfüllung ihrer besonderen Aufgaben erforderliche Ausstattung.

Artikel 79

Der Senat ist verpflichtet, die Bürgerschaft oder die zuständigen Ausschüsse oder Deputationen über die Vorbereitung von Gesetzen sowie über Grundsatzzfragen der Landesplanung, der Standortplanung und Durchführung von Großvorhaben frühzeitig und vollständig zu unterrichten. Soweit Gegenstände von grundsätzlicher Bedeutung sind oder erhebliche finanzielle Auswirkungen haben, gilt das gleiche für die Vorbereitung von Rechtsverordnungen und die Mitwirkung im Bundesrat sowie für die Zusammenarbeit mit dem Bund, den Ländern, anderen Staaten und der Europäischen Gemeinschaft“.

5. Artikel 81 wird gestrichen.

6. Artikel 82 erhält folgende Fassung:

„Artikel 82

Niemand darf bei der Übernahme oder Ausübung eines Mandats behindert oder benachteiligt werden.

Die Mitglieder der Bürgerschaft haben Anspruch auf ein angemessenes Entgelt.

Das Nähere regelt ein Gesetz.“

7. Artikel 86 erhält folgende Fassung:

„Artikel 86

Die Bürgerschaft wählt für ihre Wahlperiode ihren Präsidenten, die Vizepräsidenten und die Schriftführer. Sie bilden den Vorstand.“

8. Artikel 87 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden nach dem Wort „Bürgerschaft“ die Worte „oder von Bürgern“ eingefügt.

b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„Bürgeranträge müssen von mindestens zwei vom Hundert der volljährigen Einwohner unterzeichnet sein. Anträge zum Haushalt, zu Dienst- und Versorgungsbezügen, Abgaben und Personalentscheidungen sind nicht zulässig. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

9. Artikel 88 Abs. 3 wird gestrichen.

10. Artikel 90 erhält folgende Fassung:

„Artikel 90

Die Bürgerschaft faßt ihre Beschlüsse mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen, soweit die Verfassung nichts anderes bestimmt. Für die von der Bürgerschaft vorzunehmenden Wahlen können durch Gesetz oder Geschäftsordnung Ausnahmen zugelassen werden.“

11. Artikel 91 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„Auf Antrag von einem Drittel der Mitglieder der Bürgerschaft oder auf Antrag des Senats kann die Öffentlichkeit mit Zweidrittelmehrheit der anwesenden Abgeordneten ausgeschlossen werden. Über den Antrag wird in nichtöffentlicher Sitzung entschieden.“

12. In Artikel 96 Abs. 2 werden nach dem Wort „Bürgerschaft“ die Worte „und der Fraktionen“ eingefügt.

13. In Artikel 98 Abs. 3 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Das gilt nicht für Untersuchungsausschüsse“.

14. Artikel 104 wird gestrichen.

15. Artikel 105 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird Satz 3 gestrichen.

b) Die Absätze 3 und 4 werden gestrichen.

d) Die Absätze 5 und 6 werden Absätze 3 und 4.

e) In dem neuen Absatz 4 werden folgende Sätze 6 und 7 angefügt:

„Der Senat stellt den Untersuchungsausschüssen auf Ersuchen das zu ihrer Unterstützung erforderliche Personal zur Verfügung. Die Untersuchungsausschüsse haben das Recht, das Personal im Einvernehmen mit dem Senat auszuwählen.“

f) Es wird folgender Absatz 5 angefügt:

„Die Bürgerschaft wählt einen Petitionsausschuß, dem die Behandlung der einzeln oder in Gemeinschaft an die Bürgerschaft gerichteten Bitten, Anregungen und Beschwerden obliegt. Das zuständige Mitglied des Senats ist verpflichtet, dem Petitionsausschuß auf Verlangen seiner Mitglieder Akten vorzulegen, Zutritt zu den von ihm verwalteten öffentlichen Einrichtungen zu gewähren, alle erforderlichen Auskünfte zu erteilen und Amtshilfe zu leisten. Das Nähere regelt ein Gesetz.“

16. Artikel 107 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„Der Senat ist die Landesregierung.“

b) In Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Dabei wird zunächst der Präsident des Senats in einem gesonderten Wahlgang gewählt.“

c) In Absatz 4 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Er braucht weder seine Wohnung noch seinen Aufenthalt in der Freien Hansestadt Bremen gehabt zu haben.“

17. In Artikel 110 Abs. 3 Satz 2 werden die Worte „oder ein Gesetz beschlossen“ und „durch das die Zahl der Mitglieder entsprechend herabgesetzt wird“ sowie das Komma hinter dem Wort „hat“ gestrichen.

18. Artikel 114 erhält folgende Fassung:

„Artikel 114

Der Präsident des Senats und ein weiteres vom Senat zu wählendes Mitglied sind Bürgermeister.“

19. In Artikel 118 Abs. 2 wird folgender Satz 3 angefügt:

„Durch Gesetz kann bestimmt werden, daß der Ernennung von Personen, die Kontrollaufgaben gegenüber der vollziehenden Gewalt wahrnehmen, dabei sachlich unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sind und über ihre Tätigkeit der Bürgerschaft Bericht zu erstatten haben, eine Wahl in der Bürgerschaft vorangeht.“

20. Artikel 121 Abs. 2 wird gestrichen.
21. Artikel 123 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 wird nach dem Wort „Volksbegehren,“ das Wort „Bürgerantrag“ und daran anschließend ein Komma eingefügt.
 - b) In Absatz 3 werden die Worte „vorbehaltlich des Artikels 104“ gestrichen.
22. Artikel 125 Abs. 4 wird wie folgt geändert:
- a) Das Wort „einstimmig“ wird ersetzt durch die Worte „mit zwei Dritteln ihrer Mitglieder.“
 - b) Die Worte „und der Mehrheit der gesetzlichen Mitgliederzahl der Bürgerschaft anwesend ist“ werden gestrichen.
23. Artikel 129 wird wie folgt geändert:
- a) In Satz 1 werden nach dem Wort „Für“ das Wort „die“, die Wörter „gemäß Artikel 105 ständige Ausschüsse“ sowie die Klammern vor und nach dem Wort „Deputationen“ gestrichen.
 - b) Es wird folgender Satz 2 eingefügt:
„In die Deputationen können auch Personen gewählt werden, die der Bürgerschaft nicht angehören.“
24. Artikel 131 Abs. 2 Satz 2 wird gestrichen.
25. Nach Artikel 133 wird folgender Artikel 133 a eingefügt:

„Artikel 133 a

Der Rechnungshof prüft die Rechnung sowie die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung.

Die Mitglieder des Rechnungshofs sind unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.

Sie werden von der Bürgerschaft gewählt und sind vom Senat zu ernennen.

Das Nähere wird durch Gesetz geregelt.“

26. In Artikel 136 Abs. 3 wird das Wort „Staatsgerichtshof“ ersetzt durch das Wort „Bundesverfassungsgericht“.
27. Artikel 138 wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 werden die Worte „den Staatsgerichtshof“ ersetzt durch die Worte „das Bundesverfassungsgericht.“
 - b) In Absatz 2 wird das Wort „Staatsgerichtshof“ ersetzt durch das Wort „Bundesverfassungsgericht“.
28. In Artikel 139 Abs. 2 werden die Worte „des höchsten bremischen Gerichts“ ersetzt durch die Worte „des Oberverwaltungsgerichts“.
29. Artikel 140 wird wie folgt geändert:
- a) Der bisherige Text wird Absatz 1 und wie folgt geändert:
 - aa) Nach dem Wort „vorlegt“ wird das Komma durch einen Punkt ersetzt.
 - bb) Die Worte „sowie für die anderen in der Verfassung vorgesehenen Fälle.“ werden gestrichen.
 - cc) Es wird folgender Satz 2 angefügt:
„Bei Organstreitigkeiten ist antragsberechtigt, wer durch diese Verfassung oder die Geschäftsordnung der Bürgerschaft mit eigenen Rechten ausgestattet ist.“
 - b) Es wird folgender Absatz 2 angefügt:
„Der Staatsgerichtshof ist ferner zuständig in den anderen durch Verfassung oder Gesetz vorgesehenen Fällen.“

30. Artikel 142 erhält folgende Fassung:

„Artikel 142

Gelangt ein Gericht bei der Anwendung eines Gesetzes, auf dessen Gültigkeit es bei der Entscheidung ankommt, zu der Überzeugung, daß das Gesetz mit dieser Verfassung nicht vereinbar sei, so führt es eine Entscheidung des Staatsgerichtshofs herbei. Dessen Entscheidung ist im Gesetzblatt der Freien Hansestadt Bremen zu veröffentlichen und hat Gesetzeskraft.“

31. In Artikel 148 Abs. 1 wird nach dem Wort „über“ das Wort „Volksentscheid“ sowie ein Komma eingefügt.

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am 13. Oktober 1995 in Kraft.



