

Antrag der Fraktion der CDU**Einführung einer Volksabstimmung bei Verfassungsänderungen**

Nach Artikel 20 Abs. 2 GG geht in Deutschland alle Staatsgewalt vom Volke aus. Sie wird vom Volk in Wahlen und Abstimmungen ausgeübt. In der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen ist dieser Grundsatz ebenfalls in Artikel 66 Abs. 2 enthalten und wird in Artikel 67 Abs. 1 konkretisiert, in dem es heißt: „Die Gesetzgebende Gewalt steht ausschließlich dem Volk (Volksentscheid) und der Bürgerschaft zu.“ Diese gesetzliche Verankerung macht deutlich, dass die Gesetzgebung durch das Volk im gleichen Rang zu der durch die Bürgerschaft steht.

Um diesem Grundsatz gerecht zu werden, muss das Volk bei Änderungen der Landesverfassung zwingend beteiligt werden. Gerade die Landesverfassung stellt das höchste und langlebigste rechtliche Gut für das Volk dar. In ihr werden die Rechte, Pflichten und Werte des Volkes ausgeführt. Aus diesem Grund muss die Landesverfassung vor beliebigen Änderungen geschützt werden.

Die Verfassung bedarf auch eines besonderen Schutzes vor Politisierungen, welche durch eine Zweidrittelmehrheit der die Regierung tragenden Koalition möglich wäre. Gerade um nicht den zeitlosen Charakter eines die Werte und Grundsätze des Zusammenlebens darstellenden Werkes zu verlieren, muss die Landesverfassung vor allen Politisierungen geschützt werden.

In den Landesverfassungen der Länder Bayern und Hessen ist die Volksabstimmung bei Verfassungsänderungen verpflichtend vorgesehen. Auch die Landesverfassungen selbst wurden in beiden Ländern so wie in Bremen durch eine Volksabstimmung beschlossen. Durch die Implementierung einer Volksabstimmung bei Verfassungsänderungen werden der Rang und die Akzeptanz der Landesverfassung positiv von der Bevölkerung wahrgenommen, denn die Bevölkerung hat diese unmittelbar selbst mitbeschlossen.

Das obligatorische Verfassungsreferendum bietet somit die Möglichkeit die Bevölkerung unmittelbar an der Verfassungsgesetzgebung zu beteiligen und führt zu einer erhöhten Akzeptanz der politischen Arbeit innerhalb der Bevölkerung. Die Bevölkerung kann dadurch ihr eigenes Verhältnis zur Landesverfassung und den dort normierten Werten und Grundsätzen stärken und diese akzeptieren. Gerade die Bevölkerung Bremens und Bremerhavens hegt den Wunsch nach politischer Mitbestimmung. Aus diesem Grund sollten die Beteiligungsrechte der Bevölkerung um die Volksabstimmung bei Verfassungsänderungen (obligatorisches Verfassungsreferendum) erweitert werden.

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Gesetz zur Einführung einer Volksabstimmung bei Verfassungsänderungen

Der Senat verkündet das nachstehende, von der Bürgerschaft (Landtag) beschlossene Gesetz:

Artikel 1**Gesetz zur Änderung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen**

Die Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 21. Oktober 1947 (Brem.GBl. S. 251, SaBremR 100-a-1), zuletzt geändert durch das Gesetz zur Ände-

zung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen vom 31. August 2010 (Brem.GBl. S. 457), wird wie folgt geändert:

1. Artikel 70 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - Lit. a) entfällt ersatzlos.
 - Lit. b) wird durch folgenden Wortlaut ersetzt:
 - „a) wenn die Bürgerschaft mit der Mehrheit ihrer Mitglieder eine zu ihrer Zuständigkeit gehörende Frage dem Volksentscheid unterbreitet, die keine Verfassungsänderung beinhaltet;“.
 - Die Nummerierung „c)“ wird durch „b)“ und „d)“ wird durch „c)“ ersetzt.
2. Artikel 125 Abs. 3 wird durch folgenden Wortlaut ersetzt:
 - „Eine Verfassungsänderung kommt nur dadurch zustande, dass die Bürgerschaft sie mit zwei Drittel der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder beschließt und das Volk mit der Mehrheit der Abstimmenden zustimmt.“
3. Artikel 125 Abs. 4 entfällt ersatzlos.
4. Artikel 140 Abs. 2 wird durch folgenden Wortlaut ersetzt:
 - „Der Staatsgerichtshof ist ferner zuständig bei Meinungsverschiedenheiten darüber, ob durch ein Gesetz die Verfassung geändert wird oder ob ein Antrag auf unzulässige Verfassungsänderung vorliegt, bei Anfechtung des Ergebnisses einer Volksabstimmung und in den anderen durch Verfassung oder Gesetz vorgesehenen Fällen.“

Artikel 2

Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Verfahren beim Volksentscheid

Gesetz über das Verfahren beim Volksentscheid vom 27. Februar 1996 (Brem.GBl. S. 41), ber. Brem.GBl. 1997 S. 323 SaBremR 112-a-1, zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes zur Neuregelung des Volksentscheids vom 1. September 2009 (Brem.GBl. S. 311), wird wie folgt geändert.

1. § 1 Abs. 1 wird wie folgt geändert:
 - Nummer 1. entfällt ersatzlos.
 - Nummer 2. wird durch folgenden Wortlaut ersetzt:
 - „1. wenn die Bürgerschaft mit der Mehrheit ihrer Mitglieder eine zu ihrer Zuständigkeit gehörende Frage dem Volksentscheid unterbreitet, die keine Verfassungsänderung beinhaltet (Artikel 70 Abs. 1 Buchstabe a der Landesverfassung),“.
 - In Nr. 3. wird die Zahl „3.“ durch „2.“ und der Buchstabe „c“ durch „b“ ersetzt.
 - In Nr. 4. wird die Zahl „4.“ durch „3.“ und der Buchstabe „d“ durch „c“ ersetzt.

Artikel 3

Gesetz über das Verfahren bei der Volksabstimmung

Gesetz über das Verfahren bei der Volksabstimmung vom . . . (einsetzen: Tag der Verkündung) . . . (einsetzen: Veröffentlichung im Brem.GBl.).

§ 1

Wenn die Bürgerschaft eine Änderung des Verfassungstextes oder einen Zusatzartikel zur Verfassung beschlossen hat, führt der Senat zwischen dem 60. und dem 120. Tag seit der Beschlussfassung über dieses Gesetz eine Volksabstimmung nach Artikel 125 Abs. 3 der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen herbei.

§ 2

Der Abstimmungstag ist ein Sonntag oder ein gesetzlicher Feiertag. Er wird vom Senat durch Rechtsverordnung bestimmt.

§ 3

(1) Der Senat macht den Abstimmungstag, den Wortlaut des von der Bürgerschaft beschlossenen Gesetzes sowie den von ihr festgelegten Wortlaut des Stimmzettels

unverzüglich durch Veröffentlichung im Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen bekannt; § 2 Satz 2 bleibt unberührt.

(2) Der Landeswahlleiter sendet den Stimmberechtigten eine Unterrichtung über den Gegenstand der Volksabstimmung zu; sie enthält den Wortlaut des von der Bürgerschaft beschlossenen Gesetzes, eine Gegenüberstellung der betroffenen Bestimmungen vor und nach der Verfassungsänderung, eine Wiedergabe des Ergebnisses der Schlussabstimmung in der Bürgerschaft, einen Musterstimmzettel und, sofern die Bürgerschaft eine Erläuterung des Gesetzes beschlossen hat, auch diese.

§ 4

(1) Stimmberechtigt ist, wer am Abstimmungstag

1. Deutscher im Sinne des Artikels 116 Abs. 1 des Grundgesetzes ist,
2. das 16. Lebensjahr vollendet hat und
3. seit mindestens drei Monaten vor dem Abstimmungstag seinen Wohnsitz im Land Bremen hat. Bei Inhabern von Haupt- und Nebenwohnungen im Sinne des Melderechts gilt der Ort der Hauptwohnung als Wohnsitz.

(2) Stimmberechtigt ist bei Vorliegen der Voraussetzungen nach Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 auch, wer keinen Wohnsitz, aber seit mindestens drei Monaten vor dem Abstimmungstag seinen dauernden Aufenthalt im Land Bremen hat.

§ 5

Nicht stimmberechtigt ist,

1. derjenige, für den zur Besorgung aller seiner Angelegenheiten ein Betreuer nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist; dies gilt auch, wenn der Aufgabenkreis des Betreuers die in § 1896 Abs. 4 und § 1905 des Bürgerlichen Gesetzbuches bezeichneten Angelegenheiten nicht erfasst;
2. wer infolge Richterspruchs das Wahl- oder Stimmrecht nicht besitzt.

§ 6

Jeder Stimmberechtigte hat eine Stimme.

§ 7

Die Stimmzettel werden amtlich hergestellt. Sie enthalten die von den Stimmberechtigten mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantwortende Frage, ob sie dem von der Bürgerschaft beschlossenen Gesetz zur Änderung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen zustimmen wollen.

§ 8

(1) Ungültig sind Stimmen, wenn der Stimmzettel

1. als nicht amtlich hergestellt erkennbar ist,
2. keine Kennzeichnung enthält,
3. den Willen des Abstimmenden nicht zweifelsfrei erkennen lässt,
4. einen Zusatz oder Vorbehalt enthält.

(2) Bei der Briefabstimmung gelten mehrere in einem Umschlag enthaltene Stimmzettel als ein Stimmzettel, wenn sie gleich lauten oder nur einer von ihnen gekennzeichnet ist; sonst zählen sie als ungültige Stimmen. Ist der Umschlag leer, so gilt dies als ungültige Stimme.

(3) Die Stimme eines Stimmberechtigten, der durch Wahlbrief abgestimmt hat, wird nicht dadurch ungültig, dass er vor dem oder am Abstimmungstag stirbt oder sein Stimmrecht verliert.

§ 9

(1) Bei der Briefabstimmung sind Wahlbriefe zurückzuweisen, wenn

1. der Wahlbrief nicht rechtzeitig eingegangen ist,
2. dem Wahlbriefumschlag kein oder kein gültiger Stimmschein beiliegt,
3. weder der Wahlbriefumschlag noch der Wahlumschlag verschlossen sind,
4. dem Wahlbriefumschlag kein Wahlumschlag beigelegt ist,

5. der Wahlbriefumschlag mehrere Wahlumschläge, aber nicht eine gleiche Anzahl gültiger und mit der vorgeschriebenen Versicherung an Eides Statt versehener Stimm Scheine enthält,
 6. der Abstimmende oder die Person seines Vertrauens die vorgeschriebene Versicherung an Eides Statt zur Briefabstimmung auf dem Stimm Schein nicht unterschrieben hat,
 7. kein amtlicher Wahlumschlag benutzt worden ist,
 8. ein Wahlumschlag benutzt worden ist, der offensichtlich in einer das Abstimmungsgeheimnis gefährdenden Weise von den übrigen abweicht oder einen deutlich fühlbaren Gegenstand enthält.
- (2) Die Einsender zurückgewiesener Wahlbriefe werden nicht als Abstimmende gezählt; ihre Stimmen gelten als nicht abgegeben.

§ 10

Der Senator für Inneres und Sport ernennt einen Landeswahlleiter und einen Stellvertreter.

§ 11

- (1) Der Landeswahlleiter bildet einen Landeswahlausschuss. Dieser besteht aus ihm als Vorsitzenden und aus acht Vertretern der politischen Parteien nach deren Stärkeverhältnis in der Bürgerschaft als Beisitzer.
- (2) Der Wahlausschuss beschließt mit Stimmenmehrheit; bei Stimmgleichheit gibt der Vorsitzende den Ausschlag.

§ 12

Im Übrigen gelten für Volksabstimmungen die Bestimmungen des Bremischen Wahlgesetzes entsprechend.

§ 13

Das Volk hat der von der Bürgerschaft beschlossenen Verfassungsänderung zugestimmt, wenn die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen auf „Ja“ lautet. Gleichheit der Stimmen für die Annahme und Ablehnung des Gesetzes gilt als Ablehnung.

§ 14

- (1) Der Landeswahlausschuss stellt das Ergebnis der Abstimmung fest. Der Landeswahlleiter veröffentlicht es unverzüglich im Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen.
- (2) Das Abstimmungsergebnis kann durch Antrag beim Staatsgerichtshof angefochten werden. Der Antrag ist binnen eines Monats nach Veröffentlichung des Ergebnisses im Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen zu stellen.

§ 15

Die Frist, innerhalb deren der Präsident des Senats das verfassungsmäßig zustandegekommene Gesetz zu verkünden hat, beginnt mit dem Tage nach der Veröffentlichung des Ergebnisses im Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen.

§ 16

- (1) Werden mehrere Abstimmungen gleichzeitig durchgeführt, wird ein gemeinsamer Stimmzettel verwendet, auf dem die Stimmberechtigten einheitlich über alle von der Bürgerschaft beschlossenen Gesetze (einheitliche Abstimmung) oder über jedes Gesetz einzeln (Einzelabstimmung) abstimmen können. Für die einheitliche Abstimmung enthält der Stimmzettel die von den Stimmberechtigten mit „Ja“ oder „Nein“ zu beantwortende Frage, ob sie den Gesetzen insgesamt zustimmen wollen.
- (2) Eine einheitliche Abstimmung über eine Verfassungsänderung ist nur bei inhaltlich zusammenhängenden Gegenständen möglich. Im Zweifelsfall findet eine Einzelabstimmung statt.
- (3) Im Falle der einheitlichen Abstimmung gilt jede abgegebene Stimme als jeweils eine Stimme zu jedem zur Abstimmung gestellten Gesetz. Die im Rahmen der Einzelabstimmung abgegebenen Stimmen gehen einer gleichzeitig erfolgten einheitlichen Abstimmung vor; Satz 1 gilt insoweit nicht.

§ 17

Der Senator für Inneres und Sport erlässt zur Ausführung dieses Gesetzes eine Stimmordnung und die sonst erforderlichen Rechtsvorschriften. In der Stimmordnung sind insbesondere Bestimmungen zu treffen über

- die weitere Bekanntmachung des Wortlauts des von der Bürgerschaft beschlossenen Gesetzes,
- die Bestellung der Wahlbereichsleiter und Wahlvorsteher,
- die Bildung der Wahlbereichsausschüsse und Wahlvorstände sowie über die Tätigkeit, Beschlussfähigkeit und das Verfahren der Abstimmungsorgane,
- die Berufung in ein Wahlehenamt und über den Ersatz von Auslagen für Inhaber von Wahlehenämtern,
- die Bildung der Wahlbereiche und ihre Bekanntmachung,
- die Führung der Wählerverzeichnisse, ihre Auslegung, Berichtigung und ihren Abschluss, über den Einspruch und die Beschwerde gegen das Wählerverzeichnis sowie über die Benachrichtigung der Stimmberechtigten,
- die einzelnen Voraussetzungen für die Erteilung von Stimmscheinen, deren Ausstellung, über den Einspruch und die Beschwerde gegen die Ablehnung von Stimmscheinen,
- Form und Inhalt des Stimmzettels und über den Wahlumschlag,
- Bereitstellung, Einrichtung und Bekanntmachung der Abstimmungsräume sowie über Wahlschutzvorrichtungen und Wahlzellen,
- die Stimmabgabe, auch soweit besondere Verhältnisse besondere Regelungen erfordern, die Briefabstimmung,
- die Abstimmung vor beweglichen Wahlvorständen,
- die Abstimmung in Kranken-, Pflege-, Justizvollzugs- und ähnlichen Anstalten,
- die Abstimmung unter Verwendung von Stimmzählgeräten,
- die Feststellung der Abstimmungsergebnisse, ihre Weitermeldung und Bekanntgabe,
- die gleichzeitige Durchführung mehrerer Abstimmungen, Nach- und Wiederholungsabstimmungen,
- die Durchführung statistischer Arbeiten.

Für die gleichzeitige Durchführung von Volksabstimmungen mit Bürgerschafts-, Bundestags- oder Europawahlen kann der Senator für Inneres und Sport Bestimmungen treffen, die zur Anpassung an das jeweilige Wahlrecht erforderlich sind.

§ 18

Dieses Gesetz tritt mit seiner Verkündung in Kraft.

Artikel 4

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Zu Artikel 1 Nr. 1

Durch die obligatorische Volksabstimmung bei jeglicher Verfassungsänderung bedarf es keines Beschlusses der Bürgerschaft über die Beteiligung des Volkes bei Verfassungsänderungen im Rahmen eines Volksentscheides.

Durch den Wegfall von Artikel 70 Abs.1 lit. a) bedürfen die anderen lit. einer sprachlichen bzw. numerischen Anpassung.

Zu Artikel 1 Nr. 2

Die Änderung der Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen führt dazu, dass bei zukünftigen Verfassungsänderungen diese nur zustande kommen, wenn sowohl die Bürgerschaft als auch das Volk einer Änderung zustimmt.

Mit der Einführung der Volksabstimmung soll ein obligatorisches Volksreferendum für Verfassungsänderungen eingeführt werden. Damit soll die sowohl im Grundgesetz als auch in der Landesverfassung normierte Volksgesetzgebung konkretisiert werden und zur Anwendung kommen.

Die Landesverfassung stellt das höchste rechtliche Gut für die Bremer Bevölkerung dar. In ihr werden alle Rechte und Pflichten sowie die Organisation des Landes festgelegt. Aufgrund dieser Wichtigkeit für die Bevölkerung sollte dieser auch die Möglichkeit eingeräumt werden, dass Änderungen der Verfassung nur durch ihre Zustimmung zustande kommt.

Die Verfassung bedarf auch eines besonderen Schutzes vor Politisierungen. Gerade um nicht die Langlebigkeit und die in ihr verankerten Werte und Grundsätze des Zusammenlebens zu verlieren, ist es entscheidend, dass Verfassungsänderungen nur durch eine qualifizierte Mehrheit der Bürgerschaft und eine Mehrheit des Volkes erfolgen kann. Eine Langlebigkeit der Verfassung wird nur dadurch erreicht, dass gerade keine aktuell regierenden politischen Kräfte ihre eigenen politischen Wünsche in ihr zum Ausdruck bringen, ohne dass es ein Gegengewicht gibt. Eine Verfassung kann nur dann der Bevölkerung dienen, wenn sie die wichtigsten Rechte und Pflichten beinhaltet und Änderungen nur mit Zustimmung der Bevölkerung erfolgen können.

Um die Verfassung zu schützen wurde in ihr festgelegt, dass sie nur mit Zweidrittelmehrheit der Bürgerschaft geändert werden kann. Dies verfolgt den Zweck, dass Verfassungsänderungen nur in einem breiten Konsens der in der Bürgerschaft vertretenen Parteien erfolgen sollen. Gerade im Hinblick auf eine die Regierung tragende Koalition, die von 60 % der Bevölkerung gewählt wurde und eine Zweidrittelmehrheit in der Bürgerschaft innehat, muss in der Verfassung ein Gegengewicht verankert werden, damit die Verfassung vor beliebigen Änderungen geschützt wird.

Durch die Implementierung einer obligatorischen Volksabstimmung bei Verfassungsänderungen werden der Rang und die Akzeptanz der Verfassung positiv von der Bevölkerung wahrgenommen, denn die Bevölkerung hat diese unmittelbar selbst mitbeschlossen. Die Volksabstimmung bietet somit die Möglichkeit die Bevölkerung unmittelbar an der Verfassungsgesetzgebung zu beteiligen und führt zu einer erhöhten Akzeptanz der politischen Arbeit innerhalb der Bevölkerung. Die Bevölkerung kann dadurch ihr eigenes Verhältnis zur Verfassung und den dort normierten Werten und Grundsätzen stärken und diese akzeptieren.

Zu Artikel 1 Nr. 3

Durch die obligatorische Volksabstimmung bei jeglicher Verfassungsänderung ist der Volksentscheid für bestimmte Verfassungsänderungen obsolet.

Zu Artikel 1 Nr. 4

Durch die Einführung einer Volksabstimmung bei Verfassungsänderungen ist die Zuständigkeit für Anfechtungen der Volksabstimmung sowie für Meinungsverschiedenheiten, ob durch ein Gesetz die Verfassung geändert wird oder ob ein Antrag auf unzulässige Verfassungsänderung vorliegt auf den Staatsgerichtshof als oberstes Bremer Gericht zu übertragen.

Zu Artikel 2

Im Rahmen des Wegfalles von Artikel 70 Abs. 1 lit. a) der Landesverfassung entfällt auch der wortgleiche § 1 Abs. 1 Nr. 1.

Durch den Wegfall von § 1 Abs.1 Nr. 1 bedürfen die anderen Nummern einer sprachlichen bzw. numerischen Anpassung.

Zu Artikel 3

Die Einführung eines Gesetzes über das Verfahren bei Volksabstimmungen ist erforderlich, um die genauen organisatorischen und inhaltlichen Anforderungen sowie den Verlauf einer Volksabstimmung zu regeln.

Wegen der unterschiedlichen Voraussetzungen eines Volksentscheides oder Volksbegehrens einerseits und einer Volksabstimmung andererseits soll ein eigenständiges Gesetz über die Volksabstimmung geschaffen werden. Dies soll Verwechslungen und Unsicherheiten vermeiden und Klarheit schaffen. Insbesondere ist bei einer Volksabstimmung kein Quorum erforderlich, da eine Verfassungsänderung im Vorlauf ei-

ner Volksabstimmung bereits mit zwei Drittel der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Bürgerschaft beschlossen wurde und so keine Gefahr besteht, dass eine Minderheit der Bevölkerung Partikularinteressen durchsetzt. Vorbild dieses Gesetzes ist das hessische Gesetz über das Verfahren bei Volksabstimmungen.

Heiko Strohmann,
Thomas Röwekamp und Fraktion der CDU