

15. Wahlperiode

Antrag

der Fraktion der SPD, der Fraktion der CDU, der Fraktion der Linkspartei.PDS,
der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion der FDP

Achtes Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin

Das Abgeordnetenhaus wolle beschließen:

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat unter Beachtung von Art. 100 der Verfassung von Berlin das folgende Gesetz beschlossen:

Die Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779), zuletzt geändert durch Gesetz vom 16. März 2006 (GVBl. S. 262) wird wie folgt geändert:

1. In **Artikel 45** wird der bisherige Text zu Absatz 1 und es wird folgender neuer Absatz 2 angefügt:

„(2) Jeder Abgeordnete hat das Recht, Einsicht in Akten und sonstige amtliche Unterlagen der Verwaltung *zu* nehmen. Die Einsichtnahme darf abgelehnt werden, soweit überwiegende öffentliche Interessen einschließlich des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung oder überwiegende private Interessen an der Geheimhaltung dies zwingend erfordern. Die Entscheidung ist dem Abgeordneten schriftlich mitzuteilen und zu begründen. Das Einsichtsrecht in Akten oder sonstige amtliche Unterlagen der Verfassungsschutzbehörde bleibt den Mitgliedern der für die Kontrolle der Verfassungsschutzbehörde zuständigen Gremien nach Maßgabe der gesetzlichen Vorschriften vorbehalten.“

Die Drucksachen des Abgeordnetenhauses sind bei der Kulturbuch-Verlag GmbH zu beziehen.

Hausanschrift: Sprosserweg 3, 12351 Berlin-Buckow · Postanschrift: Postfach 47 04 49, 12313 Berlin, Telefon: 6 61 84 84; Telefax: 6 61 78 28.

2. Es wird folgender neuer **Artikel 49 a** eingefügt:

"Art. 49 a

(1) Das Abgeordnetenhaus kann von den auf Veranlassung des Abgeordnetenhauses oder des Senats entsandten oder gewählten Vertretern des Landes Berlin in Aufsichts- oder sonstigen zur Kontrolle der Geschäftsführung berufenen Organen einer juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einer juristischen Person des Privatrechts, die unter maßgeblichem Einfluss des Landes Berlin öffentliche Aufgaben wahrnimmt, Auskünfte verlangen und Berichte anfordern.

(2) Die Unterrichtung über vertrauliche oder geheimhaltungsbedürftige Angaben ist gegenüber dem jeweils zuständigen Ausschuss des Abgeordnetenhauses vorzunehmen. Der Ausschuss muss die Gewähr für die Vertraulichkeit oder die Geheimhaltung der ihm anvertrauten Informationen, namentlich der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, bieten. Das Nähere wird durch die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses geregelt."

3. In **Artikel 55 Absatz 2** werden das Komma und die Worte "von denen zwei zu Bürgermeistern gewählt werden" gestrichen.

4. **Artikel 56** wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

"(2) Die Senatoren werden vom Regierenden Bürgermeister ernannt und entlassen. Er ernennt zwei Senatoren zu seinen Stellvertretern (Bürgermeister)."

b) Absatz 3 wird gestrichen.

c) Der bisherige Absatz 4 wird der neue Absatz 3.

5. **Artikel 57** wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Worte "Der Senat" durch die Worte "Der Regierende Bürgermeister" ersetzt.

b) In Absatz 2 werden die Worte "dem Senat und jedem seiner Mitglieder" durch die Worte "dem Regierenden Bürgermeister" ersetzt.

c) In Absatz 3 Satz 2 werden die Worte "haben die davon betroffenen Mitglieder des Senats" durch die Worte "hat der Regierende Bürgermeister" ersetzt.

d) In Absatz 3 Satz 3 werden die Worte "Jedes Mitglied des Senats" durch das Wort "Er" ersetzt.

6. **Artikel 58** wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 2 Satz 1 werden die Worte "im Einvernehmen mit dem Senat" gestrichen.

b) In Absatz 4 wird Satz 1 gestrichen.

7. **Artikel 61** wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 Satz 2 erhält folgende Fassung: "Die Initiative muss von 20 000 Einwohnern Berlins, die mindestens 16 Jahre alt sind, unterzeichnet sein."

b) Absatz 2 wird gestrichen.

c) Der bisherige Absatz 3 wird der neue Absatz 2.

8. **Artikel 62 und 63** erhalten folgende neue Fassung:

"Artikel 62

(1) Volksbegehren können darauf gerichtet werden, Gesetze zu erlassen, zu ändern oder aufzuheben, soweit das Land Berlin die Gesetzgebungskompetenz hat. Sie können darüber hinaus darauf gerichtet werden, im Rahmen der Entscheidungszuständigkeit des Abgeordnetenhauses von Berlin zu Gegenständen der politischen Willensbildung, die Berlin betreffen, sonstige Beschlüsse zu fassen. Sie sind innerhalb einer Wahlperiode zu einem Thema nur einmal zulässig.

(2) Volksbegehren zum Landshaushaltsgesetz, zu Dienst- und Versorgungsbezügen, Abgaben, Tarifen der öffentlichen Unternehmen sowie Personalentscheidungen sind unzulässig.

(3) Der dem Volksbegehren zugrundeliegende Gesetzentwurf ist vom Senat unter Darlegung seines Standpunktes dem Abgeordnetenhaus zu unterbreiten sobald der Nachweis der Unterstützung des Volksbegehrens erbracht wurde. Auf Verlangen der Vertreter des Volksbegehrens ist das Volksbegehren durchzuführen, wenn das Abgeordnetenhaus den begehrten Gesetzentwurf nicht innerhalb von 4 Monaten

inhaltlich in seinem wesentlichen Bestand unverändert annimmt.

(4) Ist ein Volksbegehren zustande gekommen, so muss innerhalb von vier Monaten über den Gesetzentwurf ein Volksentscheid herbeigeführt werden. Die Frist kann auf bis zu acht Monate verlängert werden, wenn dadurch der Volksentscheid gemeinsam mit Wahlen oder mit anderen Volksentscheiden durchgeführt werden kann. Das Abgeordnetenhaus kann einen eigenen Gesetzentwurf zur gleichzeitigen Abstimmung stellen. Der Volksentscheid unterbleibt, wenn das Abgeordnetenhaus den begehrten Gesetzentwurf inhaltlich in seinem wesentlichen Bestand unverändert annimmt.

(5) Der Präsident des Abgeordnetenhauses fertigt das durch Volksentscheid zustande gekommene Gesetz aus; der Regierende Bürgermeister verkündet es im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin.

(6) Volksbegehren können auch auf die vorzeitige Beendigung der Wahlperiode des Abgeordnetenhauses gerichtet werden.

Artikel 63

(1) Ein Volksbegehren, das einen Gesetzentwurf oder einen sonstigen Beschluss nach Art. 62 Abs. 1 zum Gegenstand hat, bedarf zum Nachweis der Unterstützung der Unterschriften von mindestens 20.000 zum Abgeordnetenhaus von Berlin Wahlberechtigten. Es kommt zustande, wenn mindestens 7 vom Hundert der zum Abgeordnetenhaus von Berlin Wahlberechtigten innerhalb von vier Monaten dem Volksbegehren zustimmt. Ein Gesetz oder ein sonstiger Beschluss nach Art. 62 Abs. 1 ist durch Volksentscheid angenommen, wenn eine Mehrheit der Teilnehmer und zugleich mindestens ein Viertel der zum Abgeordnetenhaus von Berlin Wahlberechtigten zustimmt.

(2) Ein Volksbegehren, das einen die Verfassung von Berlin ändernden Gesetzentwurf zum Gegenstand hat, bedarf zum Nachweis der Unterstützung der Unterschriften von mindestens 50.000 der zum Abgeordnetenhaus von Berlin Wahlberechtigten. Es kommt zustande, wenn mindestens ein Fünftel der zum Abgeordnetenhaus von Berlin Wahlberechtigten innerhalb von vier Monaten dem Volksbegehren zustimmt. Ein die Verfassung

von Berlin änderndes Gesetz ist durch Volksentscheid angenommen, wenn eine Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der Teilnehmer und zugleich mindestens die Hälfte der zum Abgeordnetenhaus von Berlin Wahlberechtigten zustimmt.

(3) Ein Volksbegehren, das die vorzeitige Beendigung der Wahlperiode des Abgeordnetenhauses von Berlin zum Gegenstand hat, bedarf zum Nachweis der Unterstützung der Unterschriften von mindestens 50.000 der zum Abgeordnetenhaus von Berlin Wahlberechtigten. Es kommt zustande, wenn mindestens ein Fünftel der zum Abgeordnetenhaus von Berlin Wahlberechtigten innerhalb von vier Monaten dem Volksbegehren zustimmt. Der Volksentscheid wird nur wirksam, wenn sich mindestens die Hälfte der Wahlberechtigten daran beteiligt und die Mehrheit der Teilnehmer zustimmt.

(4) Das Nähere zum Volksbegehren und zum Volksentscheid, einschließlich der Veröffentlichung des dem Volksentscheid zugrunde liegenden Vorschlages, wird durch Gesetz geregelt."

Artikel II

(1) Dieses Gesetz tritt zu Beginn der 16. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses von Berlin in Kraft.

(2) Artikel I Nr. 8 tritt nur in Kraft, wenn in einer Volksabstimmung gemäß Artikel 100 Satz 2 der Verfassung von Berlin eine Mehrheit der Änderung der Artikel 62 und 63 der Verfassung von Berlin zustimmt. Der Regierende Bürgermeister gibt das Ergebnis der Volksabstimmung im Gesetz- und Verordnungsblatt für Berlin bekannt und stellt zugleich fest, ob Artikel I Nr. 8 zu dem in Absatz 1 genannten Zeitpunkt in Kraft tritt oder nicht.

Begründung:

Mit dem vorliegenden Antrag aller Fraktionen des Abgeordnetenhauses wird eine weitgehende Änderung der Verfassung von Berlin vorgeschlagen:

- Die Kontrollrechte der einzelnen Abgeordneten und des Abgeordnetenhauses insgesamt werden ausgebaut.
- Die Verantwortlichkeit des Regierenden Bürgermeisters gegenüber dem Abgeordnetenhaus für die Arbeit des Senats wird gestärkt.
- Die Gegenstände der Volksinitiative und Volksgesetzgebung als Instrumente der direkten De-

mokratie werden erweitert und ihre Handhabung deutlich erleichtert.

Mit dem Ausbau des Informationsrecht des Abgeordnetenhauses im Hinblick auf Unternehmen unter maßgeblichem Einfluss des Landes Berlin in die Verfassung schließt der Antrag unmittelbar an die siebte Verfassungsänderung vom 16. März 2006 an, mit der bereits die Rechte des Petitionsausschusses erweitert wurden.

Die Fragen der Senatsbildung waren bereits Gegenstand intensiver Beratungen in der Enquêtekommision zur Verfassungsreform für die geltende Verfassung vom 23. November 1995, die dazu auch einzelne Vorschläge gemacht hat. Im Ergebnis wurden jedoch die seit 1955 geltenden Regelungen übernommen, da im Abgeordnetenhaus keine Einigkeit über Änderungen erzielt werden konnte.

Die Neuregelungen der Fragen der direkten Demokratie knüpfen an die fünfte Verfassungsänderung vom 28. Juni 2005 an, mit der der Bürgerentscheid auf Bezirksebene ermöglicht wurde. Mit der sechsten Verfassungsänderung vom 27. September 2005 erhielten Jugendliche ab dem 16. Lebensjahr das Wahlrecht zur Bezirksverordnetenversammlung. Ihnen soll nunmehr auch die Möglichkeit eingeräumt werden, sich an Volksinitiativen zu beteiligen.

Erstmals seit der Volksabstimmung über die geltende Verfassung am 22. Oktober 1995 wird eine Verfassungsänderung den Bürgerinnen und Bürgern zur Abstimmung vorgelegt. Sie betrifft nur einen Teil dieses Antrages, die Regelungen in Art. 62 und 63 über Volksbegehren und Volksentscheide, denn nur insoweit ist bislang nach Art. 100 Satz 2 eine Volksabstimmung über Verfassungsänderungen zulässig, aber auch geboten.

Zu Artikel I

Erster Teil: Erweiterung der Informationsrechte der Abgeordneten und des Abgeordnetenhauses in den Nummern 1 und 2

Zu Nummer 1 - Akteneinsichtsrecht für Abgeordnete:

Der Begriff der "Verwaltung" ist im Sinne des Abschnitts VI der Verfassung von Berlin zu verstehen und umfasst die gesamte unmittelbare und mittelbare Staatsverwaltung (Driehaus, VvB, 2. Aufl., 2005, Vorbem. Abschnitt VI. Rn. 5). Dazu zählen auch der Berliner Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit sowie der Rechnungshof (Pfenig/Neumann, VvB, 3. Aufl. 2000, Art. 66, 67, Rn. 5).

Die Ausgestaltung des Rechts auf Einsicht in Akten und sonstige amtliche Unterlagen lehnt sich an Art. 56 Abs. 3 Satz 2 und Absatz 4 der Verfassung des Landes Brandenburg an. Der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung wird als Beispiel für überwiegende öffentliche Interessen hervorgehoben. Dies sind insbesondere solche, die sich auf die Beratungen des Senats und Arbeiten zu ihrer Vorbereitung beziehen sowie auf die Meinungsbildung der Senatsmitglieder. Gleiches kann hinsichtlich der Beratungen in den Bezirksämtern gegeben sein. Die Ablehnung kann in diesem Zusammenhang sowohl laufende als auch abgeschlossene Vorgänge betreffen.

Zu den geschützten öffentlichen Interessen gehört der Schutz der Strafverfolgung sowie der präventiven polizeilichen Ermittlung. Andere überwiegende öffentliche Interessen können dann gegeben sein, wenn Gründe des Geheimschutzes oder der Schutz der Rechtsdurchsetzung, also insbesondere der Erfolg bevorstehender behördlicher Maßnahmen, bzw. der Schutz des behördlichen Entscheidungsprozesses entgegenstehen. Solche Interessen sind auch gegeben, wenn die Einsichtnahme Angaben und Mitteilungen von öffentlichen Stellen anderer Bundesländer oder des Bundes betreffen und deren Zustimmung nicht vorliegt.

Überwiegende private Interessen sind insbesondere solche des Schutzes personenbezogener Daten und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen. Hierdurch können auch fiskalische Interessen des Landes geschützt sein, ggf. auch in laufenden Zivilprozessverfahren.

Für den Bereich des Verfassungsschutzes gilt ein Akteneinsichtsrecht nur für die Mitglieder der parlamentarischen Kontrollgremien und nur nach Maßgabe der dafür geltenden gesetzlichen Regelungen. Dies betrifft die Mitglieder des Verfassungsausschusses nach Art. 46 a und Abgeordnete, die Mitglieder der G-10-Kommission des Landes Berlin sind.

Zu Nr. 2 - Informationsrecht des Abgeordnetenhauses:

Der neu eingefügte Artikel 49a knüpft an die mit dem siebten Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin (Gesetz vom 25. März 2006, GVBl. S. 262) vorgenommene Erweiterung der Rechte des Petitionsausschusses in Art. 46 an. Beide Verfassungsänderungen sind dadurch motiviert, dass das Land Berlin sich zunehmend juristischer Personen des Privatrechts bedient, um öffentliche Aufgaben zu erfüllen. Da nicht mehr unmittelbar staatliches Handeln vorliegt, ist die parlamentarische Kontrolle erschwert.

Der Begriff des "maßgeblichen Einflusses" ist wie in Art. 46 VvB weit auszulegen. Das gilt auch für den Begriff der "öffentliche Aufgaben", der über das hoheitliche Handeln hinausgeht.

Soweit Mitglieder von Aufsichtsräten von Aktiengesellschaften betroffen sind, richten sich ihre Berichts- und Verschwiegenheitspflichten derzeit nach den §§ 394, 395 des Aktiengesetzes, die nach herrschender Auffassung auf Gesellschaften mit beschränkter Haftung, die über Aufsichtsräte verfügen, entsprechend angewandt werden.

Der gebotenen Verschwiegenheitspflicht wird durch Art. 49a Abs. 2 Rechnung getragen, der vorsieht, dass die Unterrichtung gegenüber einem Ausschuss des Abgeordnetenhauses vorzunehmen ist, der die Gewähr für die Vertraulichkeit oder Geheimhaltung der ihm anvertrauten Informationen bietet.

Zweiter Teil: Änderungen des Abschnitt IV über die Regierung in den Nummern 3 bis 6

Die Änderung der Art. 55 bis 58 regelt die Fragen der Senatsbildung einschließlich der -umbildung und der Richtlinienkompetenz innerhalb des Senats neu.

In Zukunft wird nicht mehr jedes einzelne Senatsmitglied sondern nur noch der Regierende Bürgermeister vom Abgeordnetenhaus gewählt und nur ihm kann das Abgeordnetenhaus das Misstrauen aussprechen. Er ernennt und entlässt die Senatoren und bestimmt ihren Geschäftsbereich. Damit rückt er gegenüber dem Abgeordnetenhaus in eine stärkere Verantwortlichkeit für die Arbeit des Senats insgesamt. Das Abgeordnetenhaus kann einzelnen Senatoren gegenüber allenfalls seine Missbilligung aussprechen. Die Fraktionen empfehlen, dies zukünftig in der Geschäftsordnung eigens zu regeln.

Der gestärkten Verantwortlichkeit des Regierenden Bürgermeisters entspricht es, dass er die Richtlinien der Politik ohne das bisher erforderliche Einvernehmen des Senats vorgibt. Allerdings bedürfen diese Richtlinien auch weiterhin der Billigung durch das Abgeordnetenhaus. Darin unterscheidet sich die Richtlinienkompetenz des Regierenden Bürgermeisters von der des Bundeskanzlers. Auch verfügt er anders als der Bundeskanzler nicht über das Instrument der Vertrauensfrage mit der sich an ein negatives Votum anschließenden Möglichkeit, die Wahlperiode vorzeitig zu beenden. Darüber entscheiden weiterhin nur die Bürger per Volksentscheid oder das Abgeordnetenhaus selbst mit Zweidrittelmehrheit.

Zu Nummer 3:

Alle Senatoren, auch die beiden Bürgermeister, werden vom Regierenden Bürgermeister ernannt,

sodass der Halbsatz, der ihre Wahl vorsieht, zu streichen ist.

Zu Nummer 4:

a) Die Wahl der Senatoren durch das Parlament wird ersetzt durch die Regelung, dass die Senatoren vom Regierenden Bürgermeister ernannt und entlassen werden, wobei die Bürgermeister, die in Art. 55 Abs. 2 nicht mehr erwähnt werden, hier unter Angabe ihrer Funktion als Stellvertreter des Regierenden Bürgermeisters genannt werden.

b) Absatz 3, der eine 21-Tage-Frist zur Wahl der Senatoren vorsah, ist wegen der Streichung der Wahl bedeutungslos und fällt weg.

c) Als redaktionelle Folgeänderung wird der bisherige Absatz 4 der neue Absatz 3.

Zu Nummer 5:

Art. 57 regelt das Misstrauensvotum. Da die Senatoren ausschließlich vom Regierenden Bürgermeister ernannt und entlassen werden, kann sich das Misstrauensvotum nur auf ihn beziehen. Dementsprechend ist der Wortlaut des Art. 57 auf den Regierenden Bürgermeister einzuengen.

Weiterhin verliert das Misstrauensvotum seine Gültigkeit, wenn nach 21 Tagen kein neuer Regierender Bürgermeister gewählt wurde. Die Amtszeit der übrigen Senatsmitglieder wird durch diese Verfassungsänderung nicht an die des Regierenden Bürgermeisters geknüpft, das heißt sie amtieren auch nach einem erfolgreichen Misstrauensvotum uneingeschränkt weiter. Sollte ein neuer Regierender Bürgermeister gewählt werden, so steht es ihm frei, die Senatsmitglieder, die sein Vorgänger ernannt hat, gegebenenfalls zu entlassen. Erfolgt dies nicht, amtiert der Regierende Bürgermeister uneingeschränkt weiter.

Zu Nummer 6:

a) Der Regierende Bürgermeister benötigt zur Bestimmung der Richtlinien der Politik nicht mehr das Einvernehmen des Senats, deshalb wird dieser Passus gestrichen.

b) Die Geschäftsbereiche werden nicht mehr durch das Abgeordnetenhaus festgelegt, da es die Senatoren nicht mehr wählt. Deshalb ist diese Regelung zu streichen.

Dritter Teil: Direkte Demokratie

Die Stärkung der direkten Demokratie ist ein wesentliches Element der Verfassungsänderung. Sie betrifft zum einen in Art. 61 die Volksinitiative, mit der die Einwohnerinnen und Einwohner Berlins

unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit das Abgeordnetenhaus mit Gegenständen der politischen Willensbildung befassen können. Sie betrifft zum anderen das Volksbegehren und den Volksentscheid in Art. 62 und 63. Darin wird die unmittelbare Entscheidung des Volkes über Gesetze, sonstige Gegenstände der politischen Willensbildung und über eine vorzeitige Auflösung des Abgeordnetenhauses geregelt.

Zu Nummer 7: Änderung des Art. 61 über die Volksinitiative

Der Zugang zu dem Instrument der Volksinitiative wird mit der Änderung von Art. 61 Abs. 1 Satz 1 deutlich erleichtert, indem das Quorum von 90 000 Einwohnern auf 20 000 abgesenkt wird. Zugleich sind nunmehr auch die 16 und 17-jährigen Einwohner zur Teilnahme berechtigt. Dies knüpft an die sechste Verfassungsänderung vom 27. September 2005 (GVBl. S. 494) an, mit der das Wahlalter für die Bezirksverordnetenversammlungen auf mindestens 16 Jahre abgesenkt wurde.

Mit der Streichung des Absatzes 2 entfallen sämtliche Ausschlussstatbestände für die Volksinitiative. Absatz 3 wird neuer Absatz 2.

Zu Nummer 8: Änderung der Artikel 62 und 63

Die Erweiterung der Volksgesetzgebung auf Landesebene knüpft an die Einführung des Bürgerentscheids auf Bezirksebene an. Es wird mehr direkte Demokratie in Ergänzung der parlamentarischen Demokratie ermöglicht. Sämtliche Hürden für die Volksgesetzgebung werden abgesenkt: Die Anzahl der notwendigen Unterstützungsunterschriften, die Quoren für das Volksbegehren und für den Volksentscheid. Außerdem werden die Verfahren volksbegehrensfreundlicher, indem die Frist für das Volksbegehren verdoppelt wird. Es wird zudem leichter, Volksentscheide an einem Wahltag oder mehrere Volksentscheide gleichzeitig durchzuführen. Damit kann eine höhere Beteiligung erreicht werden. Zur weiteren Verfahrenserleichterung sind Änderungen des Gesetzes über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid geplant. So soll die freie Sammlung von Unterschriften beim Volksbegehren dann möglich sein, wenn die Identität der Unterzeichner missbrauchssicher durch die Vorlage des Personalausweises oder des Reisepasses nachweisen werden kann. Es soll aber weiter die Möglichkeit geben, die Unterschrift bei einer staatlichen Eintragungsstelle zu leisten.

Außerdem werden erstmals auch Verfassungsänderungen im Wege der direkten Demokratie möglich.

Art. 62 regelt dabei die wesentlichen Verfahrensschritte der Volksgesetzgebung:

Zu Art. 62 Abs. 1:

In die bisherige Regelung des Absatz 1 wird ein neuer Satz 2 eingefügt, mit dem das Volksbegehren auch für andere Gegenstände der politischen Willensbildung zugelassen, wird soweit sie Berlin betreffen und im Rahmen der Entscheidungszuständigkeit des Abgeordnetenhauses von Berlin liegen. Diese Voraussetzungen entsprechen denen, die nach Art. 61 Abs. 1 für die Volksinitiative gelten. Dementsprechend war der bisherige Satz 3 zu streichen, wonach mit dem Volksbegehren ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf vorgelegt werden musste, denn das gilt nur noch für Volksbegehren nach Satz 1.

Zu Art. 62 Abs. 2:

Der neue Art. 62 Abs. 2 entspricht bis auf zwei Änderungen dem bisherigen Art. 62 Abs. 5:

1. Der Ausschlussstatbestand "Verfassung" wird gestrichen, weil Volksbegehren zur Verfassung in Zukunft nach Art. 63 Abs. 2 möglich sind.

2. Das Ausschlusskriterium -Landeshaushalt wird in -Landeshaushaltsgesetz geändert. Damit wird nur klargestellt, dass Volksbegehren auch dann zulässig sein können, wenn sie Einnahmen oder Ausgaben auslösen. Die Volksgesetzgebung wird nicht unter einen pauschalen Finanzvorbehalt gestellt, da sonst weite Regelungsbereiche von der direkten Demokratie ausgeschlossen wären. Dies entspricht im Übrigen der bisherigen Rechtslage.

Die Grenze, ab wann ein finanzwirksames Volksbegehren den -Landeshaushalt verletzt, ist verfassungsrechtlich nicht bestimmbar. Deshalb war es erforderlich, die Klausel auf den Begriff des "Haushaltsgesetzes" zu konkretisieren, was seine Bestandteile und damit auch den Haushaltsplan umfasst. Dieses ist für die Volksgesetzgebung schon deshalb ungeeignet, weil es in einem festen zeitlichen Rahmen verabschiedet werden muss. Auch eignet sich die auf ein konkretes Vorhaben zugeschnittene direkte Demokratie nicht als Instrument der globalen Steuerung durch das Haushaltsgesetz, welches dem Parlament vorbehalten bleibt.

Volksgesetzgebung und direkte Demokratie finden auch jenseits des Landeshaushaltsgesetzes in der Verfassung selbst ihre immanenten Grenzen im Budgetrecht des Parlaments sowie in den Anforderungen an einen verfassungsgemäßen Haushalt, für den das Parlament die alleinige Verantwortung trägt.

Die Frage, wie die nötige Kostentransparenz geschaffen werden kann, damit die Bürgerinnen und Bürger auch wissen, welche finanziellen Auswirkungen ihre Entscheidungen haben, soll im Ausführungsgesetz ähnlich geregelt werden, wie beim Bürgerbegehren und Bürgerentscheid.

Zu Art. 62 Abs. 3:

Die Neuregelung sieht vor, dass das Abgeordnetenhaus mit dem Gesetzentwurf schon vor Durchführung des Volksbegehrens befasst wird. Es hat vier Monate Zeit, den Antrag inhaltlich in seinem wesentlichen Bestand zu übernehmen. Geschieht dies nicht, wird das Volksbegehren fortgesetzt, wenn seine Vertreter es verlangen. Auf dieses Recht der Vertreter des Volksbegehrens sind die Unterstützer in geeigneter Form hinzuweisen. Das Nähere ist im Gesetz über Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid zu regeln.

Zu Art. 62 Abs. 4:

Art. 62 Abs. 4 ändert den bisherigen Art. 63 Abs. 1: In die bisherige Regelung wird ein neuer Satz 2 eingefügt, mit dem der maximal zulässige Zeitraum zwischen dem Zustandekommen des Volksbegehrens und der Durchführung des Volksentscheids verdoppelt werden kann, wenn dadurch erreicht werden kann, dass der Volksentscheid an einem Wahltag oder gemeinsam mit einem anderen Volksentscheid durchgeführt werden kann. Das entspricht dem gewünschten Aspekt Bürgerfreundlichkeit und auch der Notwendigkeit, kostenschonend zu verfahren.

Zu Art. 62 Abs. 5:

Diese Regelung entspricht dem bisherigen Art. 63 Abs. 4 .

Zu Art. 62 Abs. 6:

Diese Regelung entspricht dem bisherigen Art. 62 Abs. 3.

Zu Art. 63: Quoren bei der Volksgesetzgebung

In Art. 63 werden die Quoren geregelt, in Absatz 1 das Volksbegehren zum einfachen Gesetz, in Absatz 2 das nun erstmals mögliche Volksbegehren zu einer Verfassungsänderung und in Absatz 3 das auf die Auflösung des Abgeordnetenhauses gerichtete Volksbegehren. Innerhalb der Absätze beziehen sich die Quoren jeweils auf das Stadium des Antragsverfahrens, des Volksbegehrens im engeren Sinne und des Volksentscheids.

Das Antragsverfahren ist bislang im Gesetz über die Volksinitiative geregelt. Die erforderlichen Quoren stellen nach bisheriger Erfahrung eine wesentliche erste Hürde dar, die daher in der Verfassung selbst geregelt werden sollte. Hinsichtlich des Volksbegehrens im engeren Sinne wird gegenüber der bisherigen Regelung in Art. 62 Abs. 4 die Frist von zwei auf vier Monate verlängert.

Zu Art. 63 Abs. 1:

Das in Absatz 1 geregelte Antragsverfahren für die Änderung des einfachen Gesetzes wird gegenüber der jetzigen gesetzlichen Regelung von 25.000 Unterstützungsunterschriften der Wahlberechtigten auf 20.000 abgesenkt, das Quorum für das Volksbegehren im engeren Sinne gegenüber der bisherigen Regelung in Art. 62 Abs. 4 von zehn auf sieben Prozent. Für den Volksentscheid gibt es bislang zwei alternative Quoren: Ein Gesetz ist derzeit angenommen, wenn sich bei Beteiligung der Hälfte der Wahlberechtigten eine Mehrheit dafür ausspricht oder wenn sich bei geringerer Wahlbeteiligung eine Mehrheit, die zugleich ein Drittel der Wahlberechtigten ausmacht, dafür ausspricht. Dies wird nun deutlich vereinfacht: Ein Gesetz oder ein Beschluss ist in Zukunft angenommen, wenn sich eine Mehrheit, die zugleich ein Viertel der Wahlberechtigten ausmacht, dafür ausspricht. Das entspricht dem in Brandenburg geltenden Quorum.

Zu Art. 63 Abs. 2:

Die Möglichkeit, die Verfassung im Wege der Volksgesetzgebung zu ändern, wird erstmalig eingeführt. Die Anzahl der erforderlichen Unterstützungsunterschriften und das Quorum für das Volksbegehren orientieren sich an den geltenden Regelungen für die vorzeitige Beendigung der Wahlperiode des Abgeordnetenhauses von Berlin: 50 000 Unterstützungsunterschriften und die Zustimmung von einem Fünftel der Wahlberechtigten im Volksbegehren. Das Quorum für den Volksentscheid über die Verfassungsänderung entspricht wiederum dem in Brandenburg: Eine Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der Teilnehmer und zugleich mindestens die Hälfte der zum Abgeordnetenhaus von Berlin Wahlberechtigten muss zustimmen.

Zu Art. 63 Abs. 3:

Die Quoren für die vorzeitige Beendigung der Wahlperiode des Abgeordnetenhauses von Berlin bleiben gegenüber den bisherigen Regelungen unverändert. Allerdings gelten die Verfahrenserleichterungen wie die Verdopplung der Frist für das Volksbegehren im engeren Sinne und die Möglichkeit der Zusammenlegung mit Wahlen oder mit anderen Volksentscheiden nach Art. 62 Abs. 4 auch hier.

Zu Art. 63 Abs. 4:

Die Vorschrift enthält den unveränderten Gesetzesvorbehalt des bisherigen Art. 63 Abs. 5.

Zu Artikel II:

Artikel II Absatz 1 bestimmt den Beginn der 16. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses von Berlin als Datum des Inkrafttretens der Verfassungsänderung.

Da die in Art. I Nr. 8 enthaltenen Änderungen der Art. 62 und 63 nach Art. 100 Satz 2 der Zustimmung in einer Volksabstimmung bedürfen, die am Wahltag stattfinden soll, bedarf es der gesonderten Feststellung, ob die Zustimmung vorliegt.

Berlin, den 26. April 2006

Müller Gaebler
und die übrigen Mitglieder der Fraktion der SPD

Zimmer Henkel
und die übrigen Mitglieder der Fraktion der CDU

Liebich Dr. Lederer
und die übrigen Mitglieder
der Fraktion der Linkspartei.PDS

Dr.Klotz Ratzmann
und die übrigen Mitglieder der Fraktion
Bündnis90/Die Grünen

Lindner Ritzmann
und die übrigen Mitglieder der Fraktion der FDP