

Dringlichkeitsantrag der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der SPD, DIE LINKE, der CDU und der FDP**Gesetz zur weiteren Erleichterung von Bürgeranträgen**

Seit 1994 haben Bürger*innen im Land Bremen die Möglichkeit, Anträge auf Beratung und Beschlussfassung an die Bürgerschaft (Landtag) und an die Stadtbürgerschaft zu stellen. Nachdem diese besondere Möglichkeit direkter Demokratie in den ersten Jahren kaum wahrgenommen worden war, senkte die Bürgerschaft mit dem Gesetz zur Erleichterung von Bürgeranträgen und Stärkung der direkten Demokratie vom 3. September 2013 das notwendige Quorum auf 5000 Unterschriften für Bürger*innenanträge an den Landtag und auf 4000 Unterschriften für Bürger*innenanträge an die Stadtbürgerschaft. In den über sechs Jahren seit Bestehen der neuen Regelung haben dennoch erst drei Bürger*innenanträge das erforderliche Quorum erreicht. Auch die mit dem Gesetz geschaffene Möglichkeit, einen Bürger*innenantrag im Wege elektronischer Kommunikation zu unterstützen, hat bisher nicht den gewünschten Erleichterungseffekt bewirkt. Obwohl die elektronische ID-Funktion des Personalausweises mittlerweile auch ohne spezielles Kartenlesegerät direkt mit einem handelsüblichen Smartphone genutzt werden kann, ist die Akzeptanz und Nutzung dieser Möglichkeit in der Bevölkerung weiterhin gering.

Lehnt die Bürgerschaft einen Bürger*innenantrag ab, so haben die Bürger*innen die Möglichkeit, zum selben Gegenstand einen Zulassungsantrag auf ein Volksbegehren zu stellen und dabei die Unterstützungsunterschriften des Bürger*innenantrags auf das Volksbegehren anrechnen zu lassen. Die Quoren für einen solchen Zulassungsantrag liegen ebenfalls bei 4000 (Stadt) bzw. 5000 (Land) Unterschriften, so dass in der Regel keine zusätzliche Sammlung erforderlich ist. Eine kleine Ausnahme besteht nur insoweit, als auch Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit einen Bürger*innenantrag unterzeichnen dürfen. Insgesamt erscheint es dennoch wenig schlüssig, dass für einen Bürger*innenantrag genauso viele Unterschriften erforderlich sind wie für das deutlich weitergehende Instrument eines Zulassungsantrags zum Volksbegehren. Mit dem Bürger*innenantrag haben die Menschen in unserem Bundesland die Möglichkeit, direkt mit der Bürgerschaft in den politischen Austausch zu treten. Themen werden auf die Agenda des Parlaments gesetzt und dort inhaltlich das Für und Wider der von den Bürger*innen vorgeschlagenen Lösung debattiert. Das stärkt nicht nur die Bürgerbeteiligung, sondern auch das Bewusstsein für die Notwendigkeit politischer Auseinandersetzung im Austausch der inhaltlichen Argumente und letztlich auch die Rolle des unmittelbar demokratisch legitimierten Parlaments als den zentralen Ort politischer Entscheidungen.

Deshalb soll die Attraktivität des Bürger*innenantrags erheblich erhöht werden, indem zum einen das notwendige Quorum deutlich gesenkt wird, damit es mehr Menschen möglich ist, ihre Sache in die parlamentarische Debatte einzubringen. Da es beim Bürger*innenantrag anders als beim Volksbegehren und Volksentscheid nicht um eine die Parlamentsbefassung ersetzende Entscheidung geht, sondern darum, das Parlament mit einer Angelegenheit zu befassen, soll zukünftig der Anknüpfungspunkt für das notwendige Quorum nicht die Bevölkerungszahl sein, sondern eine bestimmte Anzahl von Unterstützer*innen als notwendige, aber auch ausreichende Hürde für Relevanz einerseits und Beteiligung andererseits. Diese Hürde soll für Landes- und Stadtbremische Angelegenheiten gleich sein,

zumal die Frage, ob ein Thema landes- oder kommunalpolitischer Natur (oder gar beides) ist, ein unnötiger Streitpunkt wäre.

Zum anderen wird der bisherige Ausschluss von Bürger*innenanträgen zum Haushalt, zu Dienst- und Versorgungsbezügen sowie zu Abgaben gestrichen. Dieser Ausschluss von bestimmten finanzwirksamen Anträgen ist nach der Rechtsprechung des Staatsgerichtshofs zwar beim Volksbegehren erforderlich, um die verfassungsrechtliche Budgetverantwortung des Parlaments zu wahren. Für Bürger*innenanträge bedeutet dieser Ausschluss jedoch eine unnötige Einschränkung, denn ein Bürger*innenantrag kann nicht ohne Zustimmung der Bürgerschaft unmittelbar in ein Gesetz münden und greift somit nicht in die Budgethoheit des Haushaltsgesetzgebers ein.

Beschlussempfehlung:

Die Bürgerschaft (Landtag) möge beschließen:

Gesetz zur weiteren Erleichterung von Bürgeranträgen

Vom...

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

Artikel 1

Änderung der Landesverfassung

Die Landesverfassung der Freien Hansestadt Bremen in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. August 2019 (Brem.GBl. 2019, 524, 527 — SaBremR 100-a-1) wird wie folgt geändert:

1. Artikel 87 Absatz 2 wird wie folgt geändert:
 - a) In Satz 1 wird die Angabe „5 000“ durch die Angabe „2 500“ ersetzt.
 - b) In Satz 3 werden die Wörter „zum Haushalt, zu Dienst- und Versorgungsbezügen, Abgaben und“ durch das Wort „zu“ ersetzt.
2. In Artikel 148 Absatz 1 Satz 2 wird die Angabe „5 000“ durch die Angabe „2 500“ und die Angabe „4 000“ durch die Angabe „2 500“ ersetzt.

Artikel 2

Änderung des Gesetzes über das Verfahren beim Bürgerantrag

Das Gesetz über das Verfahren beim Bürgerantrag vom 20. Dezember 1994 (Brem.GBl. 1994, 325 — SaBremR 1100-f-1), das zuletzt durch Gesetz vom 22. März 2016 (Brem.GBl. S. 187) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 1 Satz 2 werden die Wörter „zum Haushalt, zu Dienst- und Versorgungsbezügen, Abgaben und“ durch das Wort „zu“ ersetzt.
2. In § 2 Absatz 1 Satz 1 wird die Angabe „5 000“ durch die Angabe „2 500“ ersetzt.
3. In § 6 wird die Angabe „5 000“ durch die Angabe „2 500“ und die Angabe „4 000“ durch die Angabe „2 500“ ersetzt.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

Zu Artikel 1 (Änderung der Landesverfassung)

Zu Nummer 1

Durch die Änderung unter Buchstabe a) wird das Quorum für den Bürger*innenantrag auf Landesebene auf 2500 Unterschriften abgesenkt. Es ist somit künftig halb so hoch wie die Zahl der für einen Zulassungsantrag für ein Volksbegehren notwendigen Unterstützungsunterschriften.

Unter Buchstabe b) wird der Ausschluss von Anträgen zum Haushalt, zu Dienst- und Versorgungsbezügen und Abgaben aufgehoben. Trotz der Budgethoheit der Bürgerschaft besteht für diese Einschränkung – anders als beim Volksbegehren – keine verfassungsrechtliche Veranlassung, da es allein im Ermessen der Bürgerschaft liegt, ob und in welcher Form sie das mit dem Bürger*innenantrag vorgebrachte Anliegen in ein Gesetz münden lässt (vgl. K. Buse, in: Fischer-Lescano/Rinken u.a. [Hrsg.], Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, 2016, Art. 87, Rn. 10). Der Ausschluss von Anträgen zu Personalentscheidungen bleibt bestehen.

Zu Nummer 2

Die Änderung betrifft Bürger*innenanträge an die Stadtbürgerschaft. Hier wird das Quorum ebenfalls auf 2500 Unterstützungsunterschriften gesenkt. Da es beim Bürger*innenantrag anders als beim Volksbegehren und Volksentscheid nicht um eine die Parlamentsbefassung ersetzende Entscheidung geht, sondern darum, das Parlament mit einer Angelegenheit zu befassen, ist Anknüpfungspunkt des Quorums nicht die Bevölkerungszahl, sondern eine bestimmte Anzahl von Unterstützer*innen als notwendige, aber auch ausreichende Hürde für Relevanz einerseits und Beteiligung andererseits.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes über das Verfahren beim Bürgerantrag)

Zu Nummer 1

Die Regelung vollzieht die in Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b) vorgesehene Verfassungsänderung auf einfachgesetzlicher Ebene nach.

Zu Nummer 2

Die Regelung vollzieht die in Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe a) vorgesehene Verfassungsänderung auf einfachgesetzlicher Ebene nach.

Zu Nummer 3

Die Regelung vollzieht die in Artikel 1 Nummer 2 vorgesehene Verfassungsänderung auf einfachgesetzlicher Ebene nach.

Zu Artikel 3

Regelung zum Inkrafttreten

Ralph Saxe, Björn Fecker und Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gönül Bredehorst, Sascha Aulepp, Mustafa
Güngör und Fraktion der SPD

Olaf Zimmer, Sofia Leonidakis, Nelson Janßen
und Fraktion DIE LINKE

Hartmut Bodeit, Thomas Röwekamp und
Fraktion der CDU

Thore Schäck, Lencke Wischhusen und Fraktion
der FDP