

**Unterrichtung
durch die Präsidentin der Bürgerschaft**

**Betr.: 77. Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der
deutschen Landesparlamente vom 28. bis 30. April 1996 in Bautzen**

Vom 28. bis 30. April 1996 fand in Bautzen die 77. Konferenz der Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente (PPK) statt, die sich mit den nachstehenden Themen beschäftigte.

1. Hausrecht und Polizeigewalt des Parlamentspräsidenten

Im November 1994 hatte die PDS aus Protest gegen einen Steuerbescheid eines Berliner Finanzamtes einen Hungerstreik organisiert, für den unter anderem Räume der PDS-Fraktion im Abgeordnetenhaus von Berlin genutzt wurden. Teilnehmer der Aktion waren unter anderem einige Bundestagsabgeordnete der PDS.

Nachdem eine Aufforderung der Präsidentin des Abgeordnetenhauses an die PDS-Fraktion, unverzüglich für eine Beendigung dieser „mißbräuchlichen“ Nutzung zu sorgen, erfolglos geblieben war, hatte die Präsidentin gegen alle Personen, die nicht Mitglieder oder Mitarbeiter der Fraktion waren, ein befristetes Hausverbot erlassen und dieses mit polizeilicher Hilfe durchgesetzt.

Der Verfassungsgerichtshof von Berlin hat die hiergegen erhobene Klage der PDS-Fraktion mit Urteil vom 22. Februar 1996 (VerfGH 17/95) abgewiesen:

Das Hausrecht an allen Räumen, die den Funktionen des Parlaments dienen, stehe der Präsidentin zu. Die Fraktionen hätten an den ihnen überlassenen Räumen kein eigenes Hausrecht, sondern nur ein umfassendes Nutzungsrecht, das allerdings die Ausübung des Hausrechts durch die Präsidentin beschränke.

Beschränkungen des Zugangs zu den Fraktionsräumen — auch zu ungewöhnlichen Zeiten — beeinträchtigten das Verfassungsrecht der Fraktion zur Mitwirkung an der parlamentarischen Willensbildung. Es stehe den Fraktionen frei, wen sie wann und zu welchem — auch parteibezogenen — Thema empfangen wollten.

Dieses umfassende Nutzungsrecht finde aber dort seine Grenze und lasse das Hausrecht der Präsidentin wieder wirksam werden, wenn die Räume entgegen dem Überlassungszweck nicht für die parlamentarische Arbeit, sondern für parlamentsfremde Zwecke durch Dritte genutzt werden.

Die Entscheidung bestätigt insoweit die Auffassung der Bürgerschaftskanzlei, daß es den Fraktionen verwehrt ist, bürgerschaftliche Räume in Anspruch zu nehmen, um Dritten ein öffentliches Forum zu bieten.

Die PPK beauftragte die Direktoren mit einer tiefgehenden Analyse der Entscheidung unter den Aspekten des Umfangs des Nutzungsrechtes, des Zugangs zu den Fraktionsräumen und der Werbung von Fraktionen außerhalb der ihnen zur Verfügung gestellten Räume.

2. Benennungs- und Vorschlagsrecht für Präsidiumsmitglieder

Das Abgeordnetenhaus von Berlin hat zu Beginn seiner 13. Wahlperiode im Herbst 1995 unter anderem eine Geschäftsordnung beschlossen, nach deren § 12 das Präsidium aus dem Präsidenten, drei Vizepräsidenten und elf Beisitzern besteht, für deren Besetzung das Verfahren d'Hondt gilt, wobei jede Fraktion wenigstens einen Beisitzer zu stellen hat.

Nach dieser Vorschrift hätten die CDU, die SPD und die PDS je einen Vizepräsidenten zu stellen gehabt, nicht aber die Fraktion BÜNDNIS 90/GRÜNE (B/G), die gleichwohl einen Wahlvorschlag einreichte. Dieser Vorschlag wurde vom Abgeordnetenhaus zurückgewiesen.

Der Verfassungsgerichtshof von Berlin hat gegen zwei abweichende Voten durch Beschluß vom 2. Februar 1996 (VerGH 91/95) die verfassungsmäßigen Rechte sowohl der Kandidatin als auch der vorschlagenden Fraktion als verletzt angesehen.

Grundlage der Entscheidung ist Artikel 45 der Verfassung von Berlin:

„Das Recht des Abgeordneten, sich im Abgeordnetenhaus und in Ausschüssen durch Rede, Anfragen und Anträge an der Willensbildung und Entscheidungsfindung zu beteiligen, darf nicht ausgeschlossen werden. Die Rechte der einzelnen Abgeordneten können nur insoweit beschränkt werden, wie es für die gemeinschaftliche Ausübung der Mitgliedschaft im Parlament notwendig ist. Das Nähere regelt die Geschäftsordnung.“

Das Gericht hat die Ämter des Präsidenten und der Vizepräsidenten wegen ihres Charakters als Einzelämter als nicht maßgebend für die „gemeinschaftliche Ausübung der Mitgliedschaft“ angesehen. Es stehe daher jedem Abgeordneten frei, sich um eines dieser Ämter zu bewerben.

Zur Verletzung der Rechte der Fraktion hat das Gericht sich auf Artikel 40 Absatz 2 der Verfassung von Berlin gestützt:

„Fraktionen nehmen unmittelbar Verfassungsaufgaben wahr, indem sie mit eigenen Rechten und Pflichten als selbständige und unabhängige Gliederungen der Volksvertretung an deren Arbeit mitwirken und die parlamentarische Willensbildung unterstützen ...“

Diese Vorschrift enthalte überhaupt keine Begrenzung der Fraktionsbefugnisse. Selbst wenn man aus dem Gesamtzusammenhang des Parlamentsrechts Begrenzungen annehmen wollte, dürften sie aber nicht hinter den Rechten zurückbleiben, die die Verfassung von Berlin den einzelnen Abgeordneten zugestehe.

Für Hamburg gibt diese Entscheidung nichts her. Sie beruht auf Besonderheiten der Verfassung von Berlin, die bislang in der deutschen Verfassungsentwicklung einzigartig sind. Hervorzuheben ist, daß das Gericht diese Sonderregelungen nicht am Homogenitätsprinzip nach Artikel 28 Absatz 1 GG mißt, die Verfassungsautonomie des Landesverfassungsgebers zu solchen Regelungen also unterstellt.

Gleichwohl wäre eine Auseinandersetzung mit dem Gebot der Spiegelbildlichkeit für Gremien angezeigt gewesen, das das BVerfG aus dem Demokratiegebot abgeleitet hat. Das Gericht hat sich dessen dadurch entzogen, daß es die fraglichen Ämter zu Einzelfunktionen erklärt hat, die auf die gemeinschaftliche Ausübung der Mitgliedschaft keinen Einfluß hätten.

Die Entscheidung eignet sich wegen der ihr zugrundeliegenden Besonderheiten daher nicht, die Regelung in § 10 der Geschäftsordnung der Bürgerschaft in einem anderen Licht zu sehen.

Die PPK faßte hierzu den als Anlage 1 beigefügten Beschluß.

3. EXPO 2000

Die Generalkommissarin Frau MinisterIn a. D. Dr. Breuel gab einen ausführlichen Bericht, wobei sie herausstellte, daß keine Industriemesse veranstaltet werden solle, sondern daß unter dem Leitgedanken „Weltausstellung der Hoffnungen“ im Zusammenhang mit der „Agenda 21“ ein Forum für beispielhafte und übertragbare Lösungen geschaffen werden solle. Jeder habe die Chance, für bereits erprobte zukunftsweisende Technologien auf dem ökologischen Bereich die Systemführerschaft zu erlangen.

4. Regierungskonferenz 1996 der Europäischen Union

Die PPK nahm zur Kenntnis, daß die von ihr bei der 76. Konferenz vom 2. bis 3. November 1995 in Dresden eingesetzte Präsidentenarbeitsgruppe nicht zusammengetreten ist, nachdem Vorarbeiten auf der Direktorenebene ergeben haben:

1. Der Beschluß des Bundesrates vom 7. Dezember 1995 (Bundesratsdrucksache 667/95) nimmt einen großen Teil der Forderungen der PPK auf.
2. Im Beschluß des Deutschen Bundestages (Bundestagsdrucksache 13/1340 vom 7. Dezember 1995) finden die Forderungen kaum Berücksichtigung, ebenso nicht
3. im Abschlußbericht der Reflexionsgruppe zur Vorbereitung der Regierungskonferenz vom 5. Dezember 1995.

Staatsminister Dr. Hoyer (Auswärtiges Amt), der deutsches Mitglied der Reflexionsgruppe war, berichtete über den aktuellen Stand:

In den Bereichen der intergouvernementalen Zusammenarbeit, nämlich der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik sowie der Innen- und Rechtspolitik, zeichneten sich inhaltliche Lösungen ab. Da diese Bereiche außerhalb der bisherigen Verträge lägen, seien sie nicht Gegenstand der Kontrolle durch das Europäische Parlament. Es komme daher darauf an, die Beteiligung der nationalen Parlamente zu organisieren. Hier wie in allen anderen in Betracht kommenden Fällen sei es aber ausgeschlossen, im Gemeinschaftsrecht die Beteiligung der deutschen Landesparlamente zu verankern. Solche föderale Strukturen gebe es in den übrigen Mitgliedstaaten, auf deren Zustimmung gemeinschaftliche Lösungen angewiesen seien, nicht. Es werde daher dem deutschen Verfassungsrecht überlassen bleiben, wie die Landesparlamente in die gemeinsame Willensbildung einzubeziehen

sein, wobei die Länder selbst in ihren Verfassungen organisieren müßten, wie sie die Meinungsbildung ihrer Landesregierungen im Bundesrat parlamentarisch kontrollieren wollen.

Zu den Zielen der Bundesregierung gehöre, das Subsidiaritätsprinzip weiter auszuformen, so daß die föderale Struktur Deutschlands stärker als bisher berücksichtigt werden könne. Da aber kein anderer Mitgliedstaat föderal organisiert sei, sei nicht einmal auszuschließen, daß die jetzige Regelung weiter verwässert würde.

Die PPK faßte den als Anlage 2 beigefügten Beschluß und beauftragte die von der Direktorenkonferenz bereits eingesetzte Arbeitsgruppe,

1. die auf der Ebene der Europäischen Union laufenden Beratungen ständig zu beobachten und bei gegebenem Anlaß der Präsidentenkonferenz Entschließungsentwürfe vorzulegen,
2. Vorschläge dafür zu erarbeiten, welche Beiträge die Landesparlamente zur Einbeziehung der BürgerInnen und Bürger in die Information und öffentliche Meinungsbildung im Zusammenhang mit der Regierungskonferenz leisten könnten.

Die PPK bat ihren Vorsitzenden außerdem, bei den zuständigen Stellen darauf zu dringen, daß

1. Vertreter der Landesparlamente einbezogen werden in ein Anhörverfahren, das die Ausschüsse des Bundestages und des Bundesrates zum Subsidiaritätsprinzip planen,
2. die Landesparlamente in Veranstaltungen des Europaparlaments mit nationalen Parlamenten einbezogen werden.

Ute Pape

Anlagen

Anlage 1

1. Die Präsidentenkonferenz nimmt die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs von Berlin vom 2. Februar 1996 zur Kenntnis, der mit der Mehrheit seiner Richter ein Vorschlagsrecht aller Abgeordneten und Fraktionen für die Ämter des Präsidenten und seiner Stellvertreter im Abgeordnetenhaus von Berlin annimmt, ungeachtet des Stärkeverhältnisses der Fraktionen.
2. Die Präsidentenkonferenz geht davon aus, daß diese Entscheidung weder auf die Wahl der Präsidenten und ihrer Stellvertreter in anderen Parlamenten noch auf die Wahl anderer Gremien übertragbar ist, weil das Gericht im wesentlichen auf die besonderen Bestimmungen der Verfassung von Berlin Bezug nimmt.
3. Die Präsidentenkonferenz ist der Auffassung, daß es Aufgabe der einzelnen Parlamente ist, auf der Grundlage der für sie geltenden Verfassungsbestimmungen die Belange der Mehrheit und der Minderheit bei der Wahl der Präsidenten und ihrer Stellvertreter angemessen zu berücksichtigen.
4. Die Präsidentenkonferenz stellt fest, daß das parlamentarische Gewohnheitsrecht, daß die stärkste Fraktion den Präsidenten des Parlaments stellt, davon unberührt bleibt.

Anlage 2

Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente bekräftigen ihre Entschliebung vom 9. Mai und 3. November 1995 zur Regierungskonferenz 1996 der Europäischen Union und äußern sich in Ergänzung dazu wie folgt:

1. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente begrüßen den Beschluß des Bundesrates vom 15. Dezember 1995, die Regierungskonferenz 1996 durch eine umfassende öffentliche Diskussion unter Einbeziehung der Parlamente der verschiedenen Ebenen vorzubereiten. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente gehen davon aus, daß die Landesregierungen die Landesparlamente in der Verhandlungsphase der Regierungskonferenz frühzeitig und umfassend informieren und beteiligen. Sie appellieren an die jeweilige Landesregierung, bei ihrer Entscheidung im Bundesrat über die Ratifizierung des Verhandlungsergebnisses das Votum des Landesparlaments besonders zu berücksichtigen, soweit Gesetzgebungskompetenzen der Länder betroffen sind. Die Landesparlamente als die gewählten Volksvertretungen sehen sich insoweit in einer besonderen Verantwortung, da ein Referendum in Deutschland über das Ergebnis der Regierungskonferenz aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht möglich ist.

Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente fordern in diesem Zusammenhang die Bundesregierung auf, eine hinreichende Zeitspanne für die Ratifizierung vorzusehen, damit dem Bundesrat wie auch den Landesparlamenten ausreichend Zeit bleibt, um das Verhandlungsergebnis zu beraten.

Die Landesparlamente und Landesregierungen werden aufgefordert, die Öffentlichkeit und die Regierungskonferenz 1996 in breitem Maße zu informieren. Die Landtage selbst sollten zur Information der Öffentlichkeit besondere Aktivitäten wie etwa regelmäßige Europa-Debatten, Europatage oder -foren u. ä. ergreifen.

2. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente sind der Auffassung, daß eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten die demokratische Legitimation der Europäischen Union verstärkt. In diese Zusammenarbeit müssen in Deutschland aufgrund des föderativen Staatsaufbaus auch die Landesparlamente einbezogen werden. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente appellieren deshalb an Bundestag und Bundesrat, die Landesparlamente an den Konferenzen der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten der EU (z. B. COSAC) wie auch an der Zusammenarbeit zwischen den Fachkommissionen des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente angemessen zu beteiligen.
3. Die Präsidentinnen und Präsidenten der deutschen Landesparlamente stellen fest, daß es ein vordringliches Ziel der Regierungskonferenz sein muß, die institutionellen Voraussetzungen für den Beitritt der assoziierten Reformstaaten in Osteuropa zu schaffen.

Sie sind ferner der Überzeugung, daß die grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit der Länder, insbesondere auch der Landtage, mit anderen Regionen der mittel- und osteuropäischen Staaten einen wichtigen Beitrag zur Heranführung dieser Staaten an die Union leisten kann.

Auch trägt die grenzüberschreitende und interregionale Zusammenarbeit insgesamt zu einem bürgernahen Aufbau der Europäischen Union bei, da sie zu einem verbesserten gegenseitigen Verständnis der Menschen führt.