

- schusses.¹⁸⁴ Des Weiteren ist die Vorlage zu verweigern, wenn sie Grundrechte verletze.¹⁸⁵ Dabei ist der parlamentarischen Kontrolle hohes Gewicht beizumessen,¹⁸⁶ die Informationsverweigerung ist die Ausnahme.¹⁸⁷ Die Aussagegenehmigung kann unter denselben Voraussetzungen verweigert werden wie die Aktenvorlage.¹⁸⁸ Die Weigerung ist in einer der jeweiligen Problemlage angemessenen Ausführlichkeit zu begründen.¹⁸⁹
- 44 Durchsuchung (§ 11 b UntAusG) und weitere Eingriffe (§ 11 c UntAusG) bedürfen ebenso wie die Erzwingungshaft (§ 11 Abs. 3, § 11 a Abs. 3 UntAusG) der richterlichen Anordnung.¹⁹⁰ Ordnungsgeld¹⁹¹ und Vorführung¹⁹² ordnet der Ausschuss selbst an. Zuständig ist nach § 17 Abs. 1 UntAusG das AG Bremen. Der Richter prüft die Rechtmäßigkeit der beantragten Maßnahme einschließlich der Beweiserheblichkeit der begehrten Unterlagen¹⁹³ und der Verhältnismäßigkeit.¹⁹⁴
- 45 Anders als Art. 44 Abs. 1 GG schreibt die BremVerf die Öffentlichkeit der Beschlussaufnahme nicht vor.¹⁹⁵ Sie wird aber in § 7 UntAusG angeordnet. Die Ausschussberatungen sind hingegen nicht öffentlich. Die Öffentlichkeit kann ausgeschlossen werden, wenn das öffentliche Interesse oder das berechnete Interesse eines Einzelnen dies gebieten oder wenn es zur Erlangung einer wahrheitsgemäßen Aussage erforderlich erscheint. § 7 Abs. 2 UntAusG.¹⁹⁶ Insbesondere kann so eine anderenfalls unzulässige Grundrechtsbeeinträchtigung verhältnismäßig gemacht werden.¹⁹⁷ Rechtmäßig ist der Ausschluss zudem nur, wenn das Willkürverbot und die Bedeutung des Öffentlichkeitsprinzips in der Demokratie beachtet wurden.¹⁹⁸ Es genügt die einfache Mehrheit. Das grundsätzliche Zutrittsrecht für Senatsmitglieder und -vertreter zu Ausschusssitzungen schließt Art. 98 Abs. 3 Satz 2 aus. Der Zutritt ist damit von der Einwilligung des Untersuchungsausschusses abhängig.
- 46 6. Beendigung und Abschlussbericht. Der Untersuchungsausschuss endet mit der Erfüllung seines Auftrages. Es ist ein Abschlussbericht zu erstellen, dem von jedem Ausschussmitglied ein Sondervotum angefügt werden kann, § 20 UntAusG. Weitere Beendigungsgründe sind ein Auflösungsbeschluss der Bürgerschaft (vgl. § 19 Abs. 3 UntAusG), der im Fall der Minderheitsmehrheit nur zustande kommt, wenn weniger als ein Viertel der Bürgerschaftsmitglieder widerspricht,¹⁹⁹ und der Ablauf der Legislaturperiode.²⁰⁰
- 184 David, Art. 26 Rn. 112; vgl. *BremStGH* 3, 75 (94); 5, 15 (34).
 185 *BremStGH* 3, 75 (94); 5, 15 (34).
 186 *BremStGH* 5, 15.
 187 Vgl. auch BGH, DVBl. 1992, 1220 (1222).
 188 Vgl. David, Art. 26 Rn. 127.
 189 *BVerfGE* 124, 78 (128 f.); 137, 185 (244); *Cmck*, ZParl. 2014, 885 (900) vgl. auch *Herbeck*, DVBl. 2015, 471 (479 f.).
 190 *BVerfGE* 77, 1 (51 f.); *BremStGH* 2, 11 (17).
 191 *BVerfGE* 76, 363 (385 f.).
 192 VG Hannover, NJW 1988, 1928 (1930).
 193 *BVerfGE* 74, 7; 76, 363 (389 f.); *Neumann* Bremen, Art. 105 Rn. 29.
 194 *BremStGH* 2, 11 (17).
 195 Vgl. *Prenß*, in: *Kroning/Potsschmidt/Preuß/Rinken*, S. 328. Für Verfassungsorgane Berlin, NJW 2002, 313 (315); *Achenberg/Schulte*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 40 Rn. 106, 109; *Glauben*, in: BK, Art. 44 (St.d.B. 03/2013) Rn. 123.
 196 Dazu OVG Berlin, NJW 2002, 313; *Peters*, Rn. 190 ff.
 197 *BVerfGE* 1984, 759 (760).
 198 *BVerfGE* 77, 1 (48); *Pieroth*, in: *Jarass/Pieroth*, Art. 44 Rn. 7.
 199 *Achenberg/Schulte*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 40 Rn. 101; *Gais*, in: *HSR* III, § 55 Rn. 61.
 200 *BVerfGE* 49, 70 (86); *BVerwGE* 109, 258 (263); *Gais*, in: *HSR* III, § 55 Rn. 61.

Baer

7. Rechtsschutz. Die Gerichtsfreiheit des Abschlussberichts, die Art. 44 Abs. 4 Satz 1 GG und andere Landesverfassungen anordnen, ist im bremischen Recht nicht vorgesehen. Betroffene Dritte können Feststellungen im Abschlussbericht in Bremen gerichtlich angefechten.²⁰¹

Im innerparlamentarischen Bereich führt der Rechtsweg²⁰² zum Staatsgerichtshof. Im Organstreit kann etwa die Minderheit des Art. 105 Abs. 5 Satz 1 die Einsetzung einfordern oder ein Abgeordneter, der sich einer Kollegialenquete ausgesetzt sieht, die Einsetzung anfechten.²⁰³ Auch die Ablehnung einzelner Besweantträge und Beschlüsse über sonstige Verfahrensträger, die im Ausschuss streitig werden, werden im Organstreit angegriffen.²⁰⁴

Gleiches gilt, wenn der Senat Unterstützung oder Informationen verweigert.²⁰⁵ Umgekehrt kann der Senat auch die Einsetzung des Ausschusses oder einzelne Beweisbeschlüsse angreifen, soweit seine Verweigerungsmöglichkeit nicht ausreicht.

Außenstehende Dritte – auch Gemeinden²⁰⁶ – können gegen die Einsetzung²⁰⁷ und einzelne Ermittlungsmaßnahmen des Ausschusses vor den Verwaltungsgerichten klagen.²⁰⁸ Der Beweisbeschluss selbst kann nicht angegriffen werden, der Betroffene muss seine Einsetzung abwarten.²⁰⁹ Setzt die Maßnahme eine richterliche Anordnung voraus, ist nach § 17 Abs. 1 UntAusG das AG Bremen zuständig, das auf Antrag des Ausschusses entscheidet. Erlangt der Betroffene Kenntnis, kann er nach § 17 Abs. 2 UntAusG Beschwerde einlegen. Dasselbe muss wie im Strafverfahren gelten, wenn er bei einer Durchsuchung erst bei deren Durchführung von der richterlichen Anordnung erfährt und nachträglich die Feststellung der Rechtswidrigkeit begeht.²¹⁰ Wird die richterliche Anordnung abgelehnt, steht dem Ausschuss das Beschwerderecht zu.²¹¹ Wer verhindern will, dass Behörden Akten mit ihm betreffenden Inhalten dem Ausschuss vorlegen, kann auch Unterlassungsklage gegen den Behördenträger erheben.²¹²

III. Petitionsausschuss

1. Allgemeines. Petitionen müssen die Bürgerschaft (Landtag) und die Stadtbürgerschaft bearbeiten. Dementsprechend gibt es nach § 4 Abs. 1 PetG einen Petitionsausschuss.

- 201 *Achenberg/Schulte*, in: von Mangoldt/Klein/Starck, Art. 44 Rn. 188; *Brocken*, *NVwZ* 2014, 1357 (1359 f.); *Menzel*, *Landesverfassungsrecht*, S. 442; *Neumann* Bremen, Art. 105 Rn. 34; *Prenß*, in: *Kroning/Potsschmidt/Preuß/Rinken*, S. 328 f.
 202 Vgl. zu weiteren Rechtsschutzfragen *Glauben*, in: BK, Art. 44 (St.d.B. 03/2013) Rn. 142 ff., 181 ff.; *Peters*, Rn. 140 ff.
 203 *Glauben*, in: BK, Art. 44 (St.d.B. 03/2013) Rn. 142 f.; *Neumann* Bremen, Art. 105 Rn. 35.
 204 *BVerfGE* 105, 197; *Peters*, Rn. 239 ff.
 205 *BremStGH* 5, 15 (20); vgl. *David*, Art. 26 Rn. 142; *Peters*, Rn. 258.
 206 Der Senat kann das Anliegen der Gemeinde auch aufgreifen und als „Zweifelstrage“ nach Art. 140 Abs. 1 Satz 1 vor den Staatsgerichtshof bringen, *BremStGH* 3, 75.
 207 Str., vgl. *BayVerfGH*, *NVwZ* 1996, 1206 (1207); *BayVerfGH*, *BayVBl* 2015, 154; *Glauben*, in: BK, Art. 44 (St.d.B. 03/2013) Rn. 145, 183 f.; *ders.*, *NVwZ* 2015, 1023 (1024); *Peters*, Rn. 148.
 208 *BVerwGE* 79, 339 (340); OVG Berlin, *NJW* 2002, 313; *NdsOVG*, *NVwZ* 1986, 845; *David*, Art. 26 Rn. 143 ff.; *Glauben*, *DVBl* 2006, 1265; *Klenke*, *NVwZ* 1995, 644 (647 ff.); *Prenß*, in: *Kroning/Potsschmidt/Preuß/Rinken*, S. 329; a.A. *Gais*, in: *HSR* III, § 55 Rn. 64; *Käsner*, *NJW* 1990, 2649; *Kopp/Schenke*, § 40 Rn. 35.
 209 *Peters*, Rn. 242.
 210 Vgl. *Meyer-Göbner/Schmitt*, § 105 Rn. 16 f. m.w.N.; vgl. auch *BremStGH* 2, 11 (12).
 211 OLG Köln, *NJW* 1985, 336.
 212 *Peters*, Rn. 260.

Baer

803

tionsausschuss (Land) und einen Petitionsausschuss (Stadt).²¹³ Beide Ausschüsse bereiten die Beschlussfassung der (jeweiligen) Bürgerschaft vor; vgl. §§ 11 f. PetG. Art. 105 Abs. 6 geht davon aus, dass Petitionen nicht an Deputationen oder Fachausschüsse verwiesen werden,²¹⁴ im Fall einer Deputation stünde auch die Beteiligung der Exekutive entgegen.²¹⁵ Adressat der Petition ist das Bürgerchaftsplenum,²¹⁶ das eine erneute Überprüfung im Auftrag geben kann, wenn es von der Beschussempfehlung des Ausschusses nicht überzeugt ist. Die Entscheidung über die Petitionsbehandlung auf den Petitionsausschuss zu übertragen, dürfte verfassungsrechtlich möglich sein; solange § 11 f. PetG in Kraft ist, wäre sie aber rechtswidrig.²¹⁷

52 2. Petitionsrecht. Die bremische Verfassung regelt kein Petitionsrecht. Dieses ergibt sich unmittelbar aus Art. 17 GG²¹⁸ und wird in § 1 PetG einfachgesetzlich wiederholt. Für den Einzelnen bedeutet es Schutz seiner individuellen Rechte und Interessen, aber auch Möglichkeit zur politischen Partizipation. Aus Sicht der Bürgerschaft ergeben sich Hinweise auf potenzielle Anlässe parlamentarischer Kontrolle der Exekutive („soziales Frühwarnsystem“),²¹⁹

53 Eine zulässige Petition²²⁰ setzt eine schriftliche oder die vorgesehene Form wahrende elektronische Einlegung²²¹ und die Erkennbarkeit des Petenten voraus; das darüber hinausgehende Unterzeichnungserfordernis in § 2 Abs. 1 Satz 2 PetG ist nach hier: vertretene, bestreute, Auffassung verfassungswidrig.²²² Die Petition ist unzulässig, wenn sie, insbesondere durch beleidigenden Inhalt, gegen Strafgesetze verstößt.²²³

54 § 9 PetG ermöglicht öffentliche Petitionen. Dadurch sollen eine größere Publizität der Anliegen ermöglicht und Bevölkerungskreise angesprochen werden, die sonst von der Möglichkeit der Petition wenig Gebrauch machen. Zugleich erschienen Vorkerhungen gegen Missbrauchsmöglichkeiten, die sich aus der Anonymität des Internets ergeben, nötig.²²⁴ Die Petitionen werden durch die Bürgerschaft im Internet veröffentlicht, wo die Möglichkeit zur Mitzeichnung und Diskussion besteht. Die Veröffentlichung ist an Bedingungen geknüpft (allgemeines Interesse, bestimmte inhaltliche Einschränkungen nach § 9 Abs. 4 PetG, Schließung, wenn eine sachliche Diskussion nicht mehr möglich ist). Da nur die Veröf-

fentlichung, nicht aber die Behandlung eingeschränkt wird, steht Art. 17 GG dem nicht entgegen.²²⁵

Nach Art. 17 GG **behandlungspflichtig** ist die zuständige Stelle und die Volksvertretung. Die Bürgerschaft (Landtag) hat als Volksvertretung eine Allzuständigkeit innerhalb der Verbandskompetenz des Landes.²²⁶ Das betrifft auch Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts, soweit sie der Landes- oder Gemeindefürsicht unterstehen. Bei privatrechtlich organisierten Unternehmen und sonstigen Trägern öffentlicher Verwaltung²²⁷ ist erforderlich, dass sie unter öffentlicher Mehrheitsbeteiligung öffentliche Aufgaben wahrnehmen oder dass sie mit der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben betraut sind und die Petition die Wahrnehmung dieser Aufgaben betrifft (§ 1 Abs. 2 PetG). Der Begriff der Aufsicht ist in einem materiellen, alle rechtlich eröffneten Einwirkungsmöglichkeiten umfassenden Sinne zu verstehen.²²⁸

56 Der Inhalt der **Behandlungspflicht** besteht darin, die Petition entgegenzunehmen, sie sachlich zu prüfen und die Art der Erledigung mitzuteilen.²²⁹ Petenten haben keinen Anspruch darauf, dass eine persönlich überbrachte Petition öffentlichkeitswirksam entgegengenommen wird.²³⁰ Eine Begründung ist nach herrschender, von älterer bremischer Rechtsprechung aber nicht geteilter²³¹ Meinung nicht erforderlich.²³² § 13 PetG erweitert den Begründungsanspruch nicht.²³³ Die Bürgerschaft kann Entscheidungen der anderen Gewalten nicht ändern und keine Weisungen erteilen.²³⁴

57 3. Verfahren. Eingehende Petitionen werden dem Petitionsausschuss zugeleitet (§ 4 Abs. 3 PetG). Nach Vorprüfung, ob z.B. wegen Anonymität oder strafrechtswidrigen Inhalts von einer sachlichen Prüfung abgesehen wird (§ 3 PetG), können Ermittlungen und Anhörungen erfolgen (§ 5 PetG). Es besteht die Möglichkeit, die betreffende Stelle um Aufsicht zu bitten, wenn die Gefahr besteht, dass das Petitionsverfahren durch Vollzug frustriert wird (§ 7 PetG). Petitionen unterliegen nicht der sachlichen Diskontinuität, sind also in der nächsten Wahlperiode weiter zu behandeln, § 15 PetG.

Bereits aus Art. 17 GG folgt ein allgemeines parlamentarisches Petitionsinformierungsrecht unmittelbar gegenüber den einzelnen zuständigen Trägern öffentlicher Verwaltung.²³⁵ Seine Inhaltsbestimmung steht unter den Direktiven der Optimierung des Petitionsgrundrechts und der Effektivierung der parlamentarischen Kontrolle auf der einen Seite und der im Gewaltenteilungsprinzip gründ-

225 Vgl. auch OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. vom 9.7.2014 – 3 N 24.14, juris. BVerfG, NJW 1992, 3033; vgl. BremeStGH 6, 11 (19 f.); Vitzthum/Dach, in: Schneider/Zeh, § 45 Rn. 14 ff.

226 Dazu BremeStGH 6, 11 (24 ff.).

227 BremeStGH 6, 11 (23); vgl. auch Boggs, in: Epping/Butzer/Brosius-Gersdorf/Halerm/Melde/Waechter, Art. 26 Rn. 11; Menzel, in: Löwer/Tettinger, Art. 41 a Rn. 12 f., 20.

228 BremeStGH 2, 225 (230); 13, 54 (90); BVerfG, NJW 1992, 3033; BVerwG, NJW 1976, 229 (230); 13, 54 (90); BVerfG, NJW 1992, 3033; BVerwG, NJW 1976, 637.

229 Neumann Bremen, Art. 105 Rn. 44.

230 OVG Bremen, IZ 1990, 965; OVG Bremen, Beschl. v. 7.6.2001 – 1 A 107/01, juris; ebenso Siegfried, DÖV 1990, 279.

231 BVerfGE 2, 225 (230); 13, 54 (90); BVerfG, NJW 1992, 3033; BayVerfGH, NVwZ 1988, 820; OVG Berlin, DVBl. 1976, 261; Rühl, DVBl. 1993, 14.

232 Bremische Bürgerschaft (Landtag), Drs. 17/910 vom 27.8.2009, S. 11.

233 BVerfG, NJW 1992, 3033; Geis, in: HStR III, § 54 Rn. 15; Neumann Bremen, Art. 105 Rn. 41, 55.

234 BremeStGH 6, 11 (18 ff.); Achterberg/Schulte, in: von Mangoldt/Klein/Sarck, Art. 40 Rn. 48 ff.; Vitzthum/März, in: Schneider/Zeh, § 45 Rn. 35 ff.; a.A. Pagenkopf, in: Sachs, GG, Art. 17 Rn. 8.

213 Vgl. Bremische Bürgerschaft (Landtag), Drs. 17/910 vom 27.8.2009, S. 8; zum früheren Recht Brandt/Scheffold, in: Krönung/Borsschmidt/Preuß/Rinken, S. 560.

214 Vgl. David, Art. 26 Rn. 5 ff.; Menzel, in: Löwer/Tettinger, Art. 41 a Rn. 26.

215 BremeStGH 1, 161 (163).

216 Vgl. Boggs, in: Epping/Butzer/Brosius-Gersdorf/Halerm/Melde/Waechter, Art. 26 Rn. 1.

217 Vgl. Neumann Bremen, Art. 105 Rn. 42; zum Bund Achterberg/Schulte, in: von Mangoldt/Klein/Sarck, Art. 40 Rn. 29 ff.

218 BremeStGH 6, 11 (19); Neumann Bremen, Art. 105 Rn. 38.

219 BremeStGH 6, 11 (19); Geis, in: HStR III, § 54 Rn. 13 f.; Achterberg/Schulte, in: von Mangoldt/Klein/Sarck, Art. 40 Rn. 1 ff.; Neumann Bremen, Art. 105 Rn. 39; Vitzthum/März, in: Schneider/Zeh, § 45 Rn. 20 ff.

220 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Art. 17 Rn. 4; Menzel, in: Löwer/Tettinger, Art. 41 a Rn. 16.

221 Die Reichweite des Art. 17 GG bei elektronischer Einlegung ist ungeklärt, vgl. Guckelberger, DÖV 2008, 85 (86 ff.).

222 Vgl. Bauer, in: Dreier, Art. 17 Rn. 26 m.w.N. Der formlose Rechtsbehelf der Petition kann nicht strengeren Anforderungen unterliegen als förmliche Rechtsbehelfe wie der Widerspruch.

223 BVerfGE 2, 225 (229); BVerwGE 103, 81 (89).

224 Bremische Bürgerschaft (Landtag), Drs. 17/910 vom 27.8.2009, S. 10; vgl. Guckelberger, DÖV 2008, 85 (88).

enden Respektierung der Eigenständigkeit der Regierung auf der anderen Seite.²³⁶ Art. 105 Abs. 6 Satz 2 erweitert die Informationsrechte des Ausschusses.²³⁷ Das zuständige Mitglied des Senats ist verpflichtet, dem Petitionsausschuss Akten vorzulegen, Zutritt zu öffentlichen Einrichtungen zu gewähren, Auskünfte zu erteilen und Amtshilfe zu leisten. Das Nähere wird in § 5 PetG geregelt. Ergänzend gilt Art. 105 Abs. 4.²³⁸ Er wird allerdings insoweit modifiziert, als die Informationsbegehren über den Senator laufen und die Verfassung ein unmittelbares Herantreten an nachgeordnete Behörden nicht ermöglicht.²³⁹ Anders als nach anderen Landesrechten hat der bremische Petitionsausschuss keine Befugnis zur Vernehmung von Zeugen oder Sachverständigen. Grenzen der Informationsrechte regelt die Verfassung nicht. Es bestehen keine Bedenken dagegen, Art. 105 Abs. 4 Satz 4, 5 entsprechend anzuwenden.²⁴⁰

Artikel 106 [Geschäftsordnung]

Die näheren Vorschriften über den Geschäftsgang der Bürgerschaft bleiben der Geschäftsordnung vorbehalten, die von der Bürgerschaft nach Maßgabe der Verfassung und der Gesetze festgesetzt wird.

Einschlägiges Schrifttum

Bollmann, Verfassungsrechtliche Grundlagen und allgemeine verfassungsrechtliche Grenzen des Selbstorganisationsrechts des Bundestages, 1992; *Chen*, Die Zulässigkeit der Regelung des parlamentarischen Geschäftsordnungsrechts durch ein förmliches Gesetz, 1997; *Dreier*, Regelungsform und Regelungsinhalt des autonomen Parlamentsrechts, JZ 1990, 310 ff.; *Röber*, Ausschlüsse zwischen Parlamenten- und Gesetzrecht, ZParl. 1984, 529 ff.; *T. I. Schmidt*, Die Geschäftsordnungen der Verfassungsorgane als individuell-abstrakte Regelungen des Innenrechts, AöR 128 (2002), 608 ff.; *Schwert*, Der Deutsche Bundestag als Geschäftsordnungsgeber, 1998.

Vergleichbare Regelungen: Art. 40 Abs. 1 Satz 2 GG; Art. 32 Abs. 1 Satz 2 BVerfGE 1, 20 Abs. 3 BayVerf; Art. 41 Abs. 1 BerVerf; Art. 68 BbgVerf; Art. 18 Abs. 1 Satz 2 HambVerf; Art. 99 HessVerf; Art. 29 Abs. 1 Satz 2 MVVerf; Art. 21 Abs. 1 NdsVerf; Art. 38 Abs. 1 Satz 2 NWVerf; Art. 85 Abs. 1 RhPfVerf; Art. 70 Abs. 1 SaarVerf; Art. 46 SächsVerf; Art. 46 Abs. 1 LSAVerf; Art. 20 Abs. 1 Satz 2 SchlHVerf; Art. 57 Abs. 5 ThürVerf.

Leistungscheidungen: BremStGHG 1, 161 – Petitionsausschuss I; 2, 32 – Parlamentsautonomie; BVerfGE 1, 144 – Geschäftsordnungsautonomie; 44, 308 – Beschlussfähigkeit des Bundestages; 70, 324 – Haushaltskontrolle der Gehindienste.

A. Herkunft, Entstehung, Entwicklung			
I. Herkunft	1	C. Erhäuterung	3
II. Entstehung	2	I. Geschäftsordnungsautonomie	3
III. Entwicklung	3	II. Geschäftsordnung	4
		III. Stadtbürgerschaft	11

A. Herkunft, Entstehung, Entwicklung

1 Art. 106 ist nahezu wortgleich mit Art. 53 § 103 der Verfassung von 1849,¹ der bereits die Formulierung gebrauchte, dass die Geschäftsordnung nach Maßgabe

- 236 BremStGHG 6, 11 (21).
- 237 Zum Folgenden Bremische Bürgerschaft (Landtag), Drs. 17/910 vom 27.8.2009, S. 8 f.
- 238 *Neumann* Bremen, Art. 105 Rn. 47.
- 239 BremStGHG 6, 11 (22).
- 240 Erwas anders *Neumann* Bremen, Art. 105 Rn. 53.
- 1 Brem.GBl. S. 38; ebenso § 55 der Verfassung von 1854 (Brem.GBl. S. 8) und § 34 der Verfassung von 1920 (Brem.GBl. S. 183). Zwischenzeitlich sah § 55 in der Fassung von 1894 (Brem.GBl. S. 1) ein rechtsaufsichtliches Einspruchsrecht des Senats und damit keine Geschäftsordnungsautonomie vor.

der Verfassung und der Gesetze festgesetzt wird. Seit Erlass der Verfassung von 1947 wurde die Vorschrift nicht geändert.

B. Verfassungsvergleichende Betrachtung

Im Bund und allen Ländern hat das Parlament das Recht zur Bestimmung seiner eigenen Geschäftsordnung. Einzige bremische Besonderheit ist die Klärung des Rangs der Geschäftsordnung in der Normenhierarchie (siehe Rn. 5).

C. Erhäuterung

I. Geschäftsordnungsautonomie

Die Geschäftsordnungsautonomie ist Teil der Parlamentsautonomie.² Verfahren 3 und Willensbildung im Parlament sollen unabhängig von Einflussnahme und Gängelung insbesondere seitens der Exekutive sein.³ Zugleich ermöglicht die Geschäftsordnung überhaupt erst die Parlamentarität, effektuert die Abgrenzungsrechte und schützt parlamentarische Minderheiten.⁴

II. Geschäftsordnung

Parlamentarische Geschäftsordnungen werden zumeist als autonome Satzungen angesehen.⁵ Sie gehören zum Binnenrecht.⁶ Durch sie werden nur Bürgerschaftsmitglieder und -organe gebunden.⁷ Neben der Geschäftsordnung im förmlichen Sinne kann es Bürgerschaftsbeschlüsse zu Gegenständen des Geschäftsordnungsrechts geben, die an der Rechtsnatur der Geschäftsordnung teilhaben.⁸ Ergänzt wird sie durch parlamentarisches Gewohnheitsrecht, das im Hinblick auf Rechtsfolgen und Rechtsschutz nicht mit Geschäftsordnungsrecht gleichgestellt ist, sowie Observanzen und Parlamentsbräuche.⁹ Die Geschäftsordnung wird vom Bürgerschaftsplenum¹⁰ durch Beschluss „festgestellt“ und ebenso geändert.

- 2 BVerfGE 44, 308 (314); 70, 324 (360); vgl. BremStGHG 1, 161 (164); 2, 32; 7, 77 (99 ff.); *Kreitschmer*, in: *Schneider/Zeh*, § 9 Rn. 31 f.; *Pietzcker*, in: *Schneider/Zeh*, § 10 Rn. 3 ff., 20.
- 3 Vgl. BVerfGE 70, 324 (361); *Menzel*, in: *Löwer/Tettinger*, Art. 38 Rn. 3 f.
- 4 Zum Ganzen BVerfGE 1, 144 (148); 80, 188 (219); BremStGHG 1, 161 (164); MVLVerfG, DÖV 2001, 780; *Brocker*, in: *BK*, Art. 40 (St.d.B. 02/2011) Rn. 207, 209 m.w.N.; *Kreitschmer*, in: *Schneider/Zeh*, § 9 Rn. 66 ff.; *Preuß*, in: *König/Portschmidt/Preuß/Rinken*, S. 309.
- 5 BVerfGE 1, 144 (148); BremStGHG 2, 32 (34); HambVerfG, DVBl. 1976, 444 (446); *Menzel*, in: *Löwer/Tettinger*, Art. 38 Rn. 11; *Neumann* Bremen, Art. 106 Rn. 7; skeptisch zur praktischen Bedeutung der Frage *Brocker*, in: *BK*, Art. 40 (St.d.B. 02/2011) Rn. 216; *Kreitschmer*, in: *Schneider/Zeh*, § 9 Rn. 43 ff.; *Pietzcker*, in: *Schneider/Zeh*, § 10 Rn. 38 ff.
- 6 *Brocker*, in: *BK*, Art. 40 (St.d.B. 02/2011) Rn. 218; *Neumann* Bremen, Art. 106 Rn. 7; *Pietzcker*, in: *Schneider/Zeh*, § 10 Rn. 21 ff.; *Preuß*, in: *König/Portschmidt/Preuß/Rinken*, S. 309; *Stern*, in: *ders.* Bd. II, § 26 S. 84.
- 7 BVerfGE 1, 144 (148); *Brocker*, in: *BK*, Art. 40 (St.d.B. 02/2011) Rn. 218; *Neumann* Bremen, Art. 106 Rn. 7; *Pietzcker*, in: *Schneider/Zeh*, § 10 Rn. 21 ff.; *Preuß*, in: *König/Portschmidt/Preuß/Rinken*, S. 309; *Stern*, in: *ders.* Bd. II, § 26 S. 84.
- 8 *Pietzcker*, in: *Schneider/Zeh*, § 10 Rn. 19.
- 9 *Achtenberg/Schulte*, in: *von Mangoldt/Klein/Sarck*, Art. 40 Rn. 49 ff.; *Kreitschmer*, in: *Schneider/Zeh*, § 9 Rn. 33 f., 60 ff.; *Schulze-Fielitz*, in: *Schneider/Zeh*, § 11 Rn. 4 ff.; *Zeh*, in: *HSR* III, § 53 Rn. 12.
- 10 *Achtenberg/Schulte*, in: *von Mangoldt/Klein/Sarck*, Art. 40 Rn. 54; *Neumann* Bremen, Art. 106 Rn. 9; *T. I. Schmidt*, AöR 128 (2002), 608 (624); vgl. MVLVerfG, DÖV 2001, 780.