

In guter Verfassung

Wissenswertes zu Geschichte und Gegenwart
der brandenburgischen Landesverfassung



Inhalt

05

Was heißt hier eigentlich „Verfassung“?

09

Der Weg zur Verfassung in Brandenburg

13

Besonderheiten der brandenburgischen Landesverfassung

16

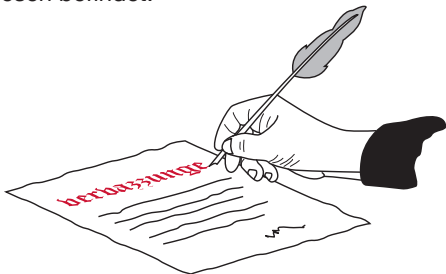
Änderungen der Verfassung seit Inkrafttreten

17

Schon gewusst?

Was heißt hier eigentlich „Verfassung“?

Das Wort „Verfassung“ kommt ursprünglich aus dem Mittelhochdeutschen („verva33unge“) und ist seit dem 14. Jahrhundert belegt. Ursprünglich bezeichnete es schlicht eine schriftliche Darstellung oder einen Vertrag. Die beiden heute gebräuchlichen Bedeutungen etablierten sich erst seit dem 18. Jahrhundert – und offenkundig besteht zwischen ihnen nicht nur sprachlich, sondern auch inhaltlich eine große Verbindung: Als das zentrale Rechtsdokument eines Gemeinwesens erlaubt die Verfassung weitreichende Rückschlüsse darüber, in welcher Verfassung – also: in welchem Zustand – sich dieses Gemeinwesen befindet.



Verfassungen sind dabei immer auch ein Produkt ihrer Epoche, beeinflusst von historischen Erfahrungen. In ihnen spiegeln sich bahnbrechende geistesgeschichtliche Errungenschaften in der Rückschau ebenso wie folgenschwere ideologische Fehleinschätzungen und Irrwege. Als verschriftlichte Leitlinien menschlichen Miteinanders fixieren Verfassungen nicht nur die Rahmenbedingungen für das Verhältnis zwischen Bürger und Staat, sondern oft auch für den Umgang der Bürgerinnen und Bürger untereinander. Dieser Umstand macht sie

zu aufschlussreichen ideengeschichtlichen Quellen, deren Strahlkraft teilweise sogar über Jahrhunderte hinwegreicht. Nicht umsonst gelten rechtliche Grundlagentexte wie die englische „Magna Carta“ (1215) oder die „Goldene Bulle“ (1356) des Heiligen Römischen Reiches Deutscher Nation noch heute als zivilisatorische Meilensteine. Zum Weltdokumentenerbe der UNESCO zählend, sind sie Bestandteile des kollektiven Gedächtnisses in der westlichen Welt. Beide legten sie richtungsweisende Prinzipien fest, etwa zur Beziehung zwischen Monarch und Adel oder zur Trennung zwischen Staat und Kirche.

Wesentliche Elemente, die sich nach heutigem Verständnis ganz essentiell mit einer Verfassung verbinden, erlangten allerdings erst mit dem Aufkommen der neuzeitlichen Demokratiebewegungen im Zeitalter der Aufklärung Bedeutung. Im Nachgang der Amerikanischen (1763–1783) und Französischen Revolution (1789–1799) bezeugten die zeitgenössischen Ver-

fassungen die Emanzipation des Bürgertums von den traditionellen adeligen Herrschaftsschichten. Erstmals fand die Idee von unveräußerlichen Grund- und Menschenrechten Berücksichtigung, die dem Einzelnen Schutz vor staatlicher Willkür boten. Das Volk avancierte zum neuen Souverän des Staates und übte seinen politischen Willen fortan in Form repräsentativer Wahlen aus. Richtungsweisende Neuerungen wie der

„Grundlage der freien Regierung ist das Misstrauen. Misstrauen lässt uns Sicherungsvorschriften in die Verfassung aufnehmen, die jene bindet, denen wir verpflichtet sind, Macht anzuvertrauen.“

*Thomas Jefferson, Präsident der Vereinigten Staaten von Amerika
1801–1809*

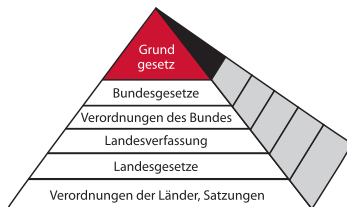
Grundsatz der Gewaltenteilung – erstmals in der US-Verfassung von 1787 festgelegt – banden die staatlichen Organe fortan an Recht und Gesetz. In Deutschland, das erst verspätet zu nationaler Einheit gelangte, wurde erstmals mit der sogenannten Paulskirchenverfassung 1849 der Entwurf einer gesamtdeutschen Verfassung vorgelegt. Da sie allerdings durch die größten Mitgliedsstaaten des Deutschen Bundes – darunter Preußen, Österreich und Bayern – nicht anerkannt wurde, konnte sie faktisch keine Wirksamkeit erlangen.

Das 20. Jahrhundert hat Deutschland eine bewegte Verfassungsgeschichte beschert. Die nach dem verlorenen Ersten Weltkrieg und der Abdankung des deutschen Kaisers erarbeitete Verfassung der Weimarer Republik (1919) wird trotz unbestreitbarer Verdienste heute oft als „gescheiterte Verfassung“ angesehen, da sie dem vom Volk direkt gewählten Reichspräsidenten weitreichende Befugnisse gegenüber dem Parlament einräumte und damit letztlich die Kapitulation der Demokratie vor der nationalsozialistischen Diktatur mit ermöglichte. Die Verfassungsmütter und -väter des 1949 in der neu gegründeten Bundesrepublik verabschiedeten Grundgesetzes reagierten auf diese Erfahrung, indem sie dem Amt des Bundespräsidenten nach dem Krieg vornehmlich repräsentative Aufgaben zuwiesen. Demgegenüber wurde die Position des parlamentarisch gewählten Regierungschefs – des Bundeskanzlers bzw. der Bundeskanzlerin – gestärkt. Auffällig ist auch die betont schlicht anmutende Bezeichnung „Grundgesetz“



(Abkürzung: GG), die ursprünglich auf dessen provisorischen Charakter verweisen sollte: Die Erarbeitung einer dauerhaften „Verfassung“ sollte der Zeit nach dem Ende der deutschen Zweistaatlichkeit vorbehalten sein. Entsprechende Pläne, im Zuge der deutschen Wiedervereinigung eine neue gesamtdeutsche Verfassung zu erarbeiten, ließen sich jedoch im Strudel der sich überschlagenden Ereignisse nicht umsetzen. Stattdessen traten die fünf ostdeutschen neuen Bundesländer (aufgrund Art. 23 GG, alte Fassung) dem Geltungsbereich des Grundgesetzes bei. Seit dem 3. Oktober 1990, dem Tag der deutschen Wiedervereinigung, besitzt es somit Gültigkeit als Verfassung für alle Deutschen.

Bei aller Wichtigkeit ist diese rechtliche und politische Grundordnung hierzulande nicht die einzige Verfassung, denn die Bundesrepublik ist ein „Bundesstaat“ (Art. 20 GG), also ein Staat, der sich aus mehreren Gliedstaaten mit eigener Staatlichkeit, den Bundesländern, zusammensetzt. Was dies konkret bedeutet, formuliert Artikel 30 GG: „Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zuläßt“. Aus diesem Grundsatz heraus entwickelten und verabschiedeten ab 1946 zunächst die westdeutschen,



Rangordnung der Rechtsnormen in Deutschland

nach 1990 dann auch die ostdeutschen Bundesländer eigene Landesverfassungen. In ihnen sind die grundlegenden Regelungen für das jeweils eigene Landesterritorium formuliert. Getreu dem Leitsatz „Bundesrecht bricht Landesrecht“ (Art. 31 GG) finden sie ihre Wirksamkeitsschranken allerdings jeweils in den Bestimmungen des Grundgesetzes.

Der Weg zur Verfassung in Brandenburg

Eine erste, heute etwas in Vergessenheit geratene Verfassung für die Mark Brandenburg wurde bereits zwei Jahre nach Ende des Zweiten Weltkrieges erarbeitet: Sie galt ab 1947 für das neue Land Brandenburg, das an die Stelle der vormaligen preußischen Provinz getreten war. Diese hatte seit 1815 – gemeinsam mit Berlin – das Kernland des Hohenzollern-Königreichs gebildet. Als Gliedstaat der 1949 gegründeten Deutschen Demokratischen Republik existierte das Land Brandenburg allerdings nur bis 1952, danach traten in Gestalt eines zentralstaatlichen Verwaltungssystems im Wesentlichen die Bezirke Cottbus, Frankfurt/Oder und Potsdam an seine Stelle.

Demnach war auch der ersten brandenburgischen Verfassung nur eine kurze Gültigkeitsspanne beschieden. Mit Formulierungen, die von der gerade erst erlebten nationalsozialistischen Vergangenheit ebenso geprägt waren wie von sozialistischer DDR-Doktrin, war sie ein Produkt der bipolaren Blockbildung in der Nachkriegszeit. Vorbildwirkung besaß sie jedoch durch ihre direktdemokratischen Elemente. Auf



*Wappen des Landes
Brandenburg 1947–1952*

diese besann man sich später zurück, als es darum ging, eine Verfassung für das neugegründete Bundesland Brandenburg zu erarbeiten.



Brandenburg 1990 mit den vormaligen DDR-Bezirken Potsdam, Cottbus und Frankfurt/Oder

Nach der friedlichen Revolution 1989/90 riefen die Räte der DDR-Bezirke im Februar 1990 einen Koordinierungsausschuss zur Landesbildung ins Leben. Die regionalen Runden Tische – wichtige Einrichtungen der Bürgerbeteiligung zur Wendezeit – wurden aufgefordert, dafür Vertreter zu benennen. Im Auftrag des Koordinierungsausschusses erarbeitete eine Gruppe von Juristen einen ersten und – nach öffentlicher Diskussion desselben – einen zweiten Verfassungsentwurf. Dieser bildete die Grundlage für die parlamentarischen Beratungen des Brandenburger Landtages, der am 14. Oktober 1990 erstmals frei und demokratisch gewählt wurde. Der Landtag beschloss nur wenige Wochen später, am 13. Dezember, das Gesetz zur Er-

„Jede Verfassung ist ein Spiegelbild ihrer Zeit und muss die wesentlichen politischen Impulse, Erfahrungen und Bestrebungen ihrer Entstehungszeit zum Ausdruck bringen.“

*Dr. Hans-Otto Bräutigam,
brandenburgischer Justizminister
1990–1999*

arbeitung einer Verfassung und berief eigens für die Aufgabe einen Verfassungsausschuss ein. Ihm gehörten 15 Parlamentarierinnen und Parlamentarier sowie – in der Tradition der DDR-Bürgerrechtsbewegung – ebenso viele Personen des öffentlichen Lebens an, darunter juristische Sachverständige, Vertreter der sorbischen Minderheit und des Behindertenverbandes. Ein



erster Zwischenentwurf für die neue Landesverfassung wurde der Öffentlichkeit in der Zeit vom 31. Mai bis zum 15. September 1991 zur Diskussion vorgelegt und anschließend bis Dezember desselben Jahres nochmals umfänglich überarbeitet. Diese Version bildete die Grundlage für die drei parlamentarischen Lesungen – also Beratungsdurchgänge –, die zwischen dem 19. Dezember 1991 und dem 14. April 1992 stattfanden.

Die im Landtag geführten Verfassungsdebatten zeichneten sich grundsätzlich durch einen partei- und fraktionsübergreifenden Konsenswillen aus. Dieser sogenannte „Brandenburger Weg“ des Ausgleichs und der Kompromisse unterschied sich von den zum Teil scharfen Auseinandersetzungen in anderen Bundesländern deutlich. Landesinteressen wurden in Brandenburg über Parteiinteressen gestellt und auch die Änderungsanträge der Opposition von den

„Wir hatten uns die Aufgabe gesetzt, alle Parteien in diesem Haus an der Verfassungsarbeit teilhaben zu lassen, das heißt wir wollten, dass die Wirkung einer Verfassung, die auf Integration ausgerichtet ist, auch tatsächlich eine solche ist.“

*Dr. Peter-Michael Diestel,
Vorsitzender des brandenburgischen
Verfassungsausschusses 1992*

Regierungsparteien offen miteinbezogen. Diese Vorgehensweise wirkte in ihrer Betonung von Gemeinsamkeiten identitätsstiftend für das neue Bundesland.

Trotz prinzipieller Kooperationsbereitschaft unterschieden sich die Positionen der damals im Landtag vertretenen Fraktionen – der Regierungskoalition von SPD, FDP und Bündnis 90 stand eine



Opposition aus CDU und PDS-LL (Linke Liste) entgegen – in mehreren wichtigen Einzelfragen durchaus erheblich. Strittig war etwa, ob das Recht des Einzelnen zum Widerstand gegen eine rechtswidrig ausgeübte Staatsgewalt in die Verfassung aufgenommen werden sollte. Auch das Recht auf straffreien Schwangerschaftsabbruch oder der verfassungsrechtliche Status des Religionsunterrichts wurden kontrovers diskutiert und letztlich aufgrund ausbleibender Einigung nicht in den Verfassungstext aufgenommen. Unterschiedliche Auffassungen herrschten ebenso in Bezug auf die Quorenhöhe – also die notwendige Anzahl der Unterschriften oder Stimmen, die erreicht werden muss, damit eine Abstimmung Gültigkeit erlangt – bei direktdemokratischen Verfahren (Volksinitiative, Volksbegehren, Volksentscheid). Angesichts der Tatsache, dass bis heute trotz zahlreicher Initiativen kein Volksentscheid in Brandenburg stattgefunden hat, ist die damalige politische Debatte nie ganz verstummt: Nach wie vor plädieren Kritiker von Zeit zu Zeit für eine Senkung der erforderlichen Quoren.

Besonderheiten der brandenburgischen Landesverfassung

Die brandenburgische Verfassung wurde als erste unter den Landesverfassungen der neuen Bundesländer verabschiedet (14. April 1992) und zwei Monate später per Volksentscheid durch die Brandenburgerinnen und Brandenburger angenommen (14. Juni 1992). Es handelte sich um die erste Vollverfassung eines deutschen Bundeslandes – bestehend also aus einem Grundrechtsteil und einem staatsorganisatorischen Teil – seit 1949: In Ergänzung des bereits gültigen Grundrechtskataloges im Grundgesetz entschieden sich die Verfassungsmütter und -väter in Brandenburg ganz bewusst dafür, wesentliche Grundrechte und Staatsziele auch in die Landesverfassung aufzu-

nehmen. Dazu zählten unter anderem das Recht auf Bildung (Art. 29), der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen (Art. 39), das Recht auf eine angemessene Wohnung (Art. 47) und das Recht auf Arbeit (Art. 48).



„Den Verfassern ist schier Unglaubliches gelungen: klassische Prinzipien des Staatsrechts mit Erkenntnissen der modernen Lehre und Impulsen der friedlichen Revolution zu vereinen.“

Der Spiegel, Nr. 34/1991

Infolge der Bürgerbewegung und des demokratischen Wandels in der DDR 1989/90 wurden insbesondere viele Freiheitsrechte ausdrücklich formuliert, so etwa die gegenseitige Verpflichtung zur Anerkennung der Würde des Menschen (Art. 7), das Verbot



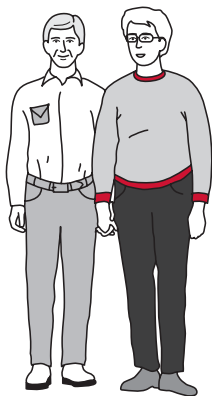
In Brandenburg gilt ein ausdrückliches Verbot von Fraktionszwang.

der Misshandlung festgehaltener Personen (Art. 9) oder das Verbot der Behinderung journalistischer Arbeit (Art. 19). Im staatsorganisatorischen Teil zeugen das Akteneinsichtsrecht der Abgeordneten (Art. 56), das explizite Verbot von Fraktionszwang (Art. 67) oder die Möglichkeit der Auflösung des Landtages durch Volksentscheid (Art. 76-78) vom Bemühen um politische Transparenz und die Verhinderung von Machtmissbrauch. Im Unterschied etwa zum Deutschen Bundestag genießen Abgeordnete zudem in Brandenburg nur auf Antrag parlamentarische Immunität (Art. 58), also einen gesetzlich garantierten Schutz vor Strafverfolgung.

In Übereinstimmung mit der märkisch-preußischen Tradition staatlicher Toleranz (die sich etwa in dem berühmten Ausspruch König Friedrichs II.

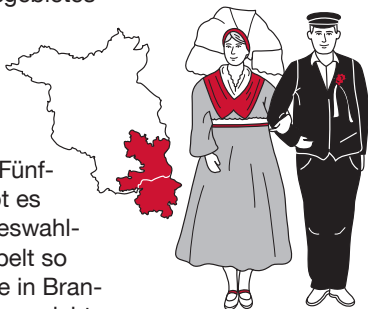
„So viel Lob und Tadel hat keine Verfassungsarbeit bekommen, und das kann ja nur bedeuten, dass es mindestens kein Mittelmaß gewesen ist, was dort geleistet worden ist.“

Manfred Stolpe, brandenburgischer Ministerpräsident 1990–2002



widerspiegelt, wonach hier „jeder nach seiner Façon selig werden“ solle) zeichnet sich die brandenburgische Landesverfassung grundsätzlich durch vergleichsweise liberale und zur Entstehungszeit sehr progressive Elemente aus. So beinhaltet sie etwa das Verbot der Diskriminierung aufgrund sexueller Identität (Art. 12) und sichert den Schutz anderer auf Dauer ausgelegter Lebensgemeinschaften neben der Ehe zu (Art. 26). Innovativ war auch die Berücksichtigung eines Grundrechts auf Datenschutz (Art. 11), dem andere Bundesländer erst später folgten.

Zudem bezieht die brandenburgische Verfassung weitere regionale Besonderheiten des Bundeslandes mit ein. Der nationalen Minderheit der Sorben/Wenden sichert sie den Anspruch auf Schutz, Erhaltung und Pflege ihrer nationalen Identität und ihres angestammten Siedlungsgebietes zu (Art. 25). Um eine entsprechende politische Mitbestimmung zu ermöglichen, gilt bei Landtagswahlen für sorbische/wendische Parteien beispielsweise nicht die sonstige Fünf-Prozent-Hürde. In Sachsen gibt es eine solche Regelung im Landeswahlgesetz nicht, obwohl dort doppelt so viele Sorben/Wenden leben wie in Brandenburg. Im Sinne der Verfassung sieht auch das Brandenburgische Schulgesetz die



*Sorben/Wenden
in Brandenburg*

Vermittlung von Kenntnissen über die Kultur und Geschichte der Sorben/Wenden in deren angestammtem Siedlungsgebiet vor, insbesondere auch den Gebrauch der sorbischen/wendischen Sprache.

Weiterhin enthält die Verfassung Regelungen für den eventuellen Fall einer künftigen Vereinigung mit dem Nachbarbundesland Berlin (Art. 116). Eine besondere Zusammenarbeit wird mit den polnischen Nachbarn angestrebt (Art. 2).

Änderungen der Verfassung seit Inkrafttreten

Seit ihrem Inkrafttreten im Jahr 1992 ist die brandenburgische Landesverfassung insgesamt neunmal geändert worden. Das ist mit einer Zweidrittelmehrheit des Landtages nach drei parlamentarischen Lesungen oder per Volksentscheid möglich. Im Zuge des digitalen Wandels können Gesetze und Rechtsverordnungen seit 2009 beispielsweise nunmehr auch in elektronischer Form ausgefertigt und verkündet werden (Art. 81). Um gerade junge Menschen zu politischer Partizipation zu animieren, wurde im Jahr 2011 das aktive Wahlrecht von 18 auf 16 Jahre gesenkt (Art. 22). Eine sogenannte „Antirassismusklausel“ (Art. 7a) schließlich tritt seit 2013 ausdrücklich der Verbreitung rassistischen und fremdenfeindlichen Gedankengutes entgegen.



Schon gewusst?

Die Landesfarben Brandenburgs sind rot und weiß. Das Landeswappen ist der rote märkische Adler auf weißem Feld (Art. 4).



Die brandenburgische Verfassung gewährt jedem die Möglichkeit zu politischer Mitgestaltung – unter anderem auch per Petitionsrecht. Jeder kann sich demnach mit Anregung, Kritik und Beschwerde an den Landtag, die kommunalen Selbstverwaltungskörperschaften und jede sonstige staatliche oder kommunale Stelle wenden (Art. 24).



Die Landesverfassung stellt auch den Einwohnern ohne deutsche Staatsbürgerschaft politische Mitwirkungsrechte in Aussicht, sobald und soweit das Grundgesetz dies zulässt (Art. 22). Das schließt zwar ein Wahlrecht für Nichtdeutsche für den Bundes- und den Landtag aus, ermöglicht jedoch zumindest das Wahlrecht für EU-Ausländer auf kommunaler Ebene. Dies gilt somit auch in Brandenburg.



Literatur: Eine Verfassung für unser Land. Bürgerinformation. Potsdam: Landeszentrale für politische Bildung 1992; Helmut Simon (Hg.): Handbuch der Verfassung des Landes Brandenburg. Stuttgart u. a.: Boorberg 1994; Herbert Knoblich (Hg.): 10 Jahre Verfassungswirklichkeit im Land Brandenburg. Potsdam: Landtag Brandenburg 2002; Gunter Fritsch (Hg.): 20 Jahre Landesverfassung. Festschrift des Landtages Brandenburg. Berlin: Duncker & Humblot 2012; Katrin Schulze: 20 Jahre Brandenburgische Verfassung. Potsdam: Landeszentrale für politische Bildung 2012; Hasso Lieber, Steffen Iwers, Martina Ernst: Verfassung des Landes Brandenburg. Kommentar. Wiesbaden: Kommunal- und Schul-Verlag 2012; Dietmar Willoweit: Reich und Staat. Eine deutsche Verfassungsgeschichte. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung 2013

Herausgeber: Landtag Brandenburg, Referat Öffentlichkeitsarbeit

Herstellung: Bonifatius Druckerei, Paderborn

Stand: Juni 2017

Diese Publikation wird vom Landtag Brandenburg im Rahmen der parlamentarischen Öffentlichkeitsarbeit herausgegeben. Die Abgabe ist kostenfrei. Der Weiterverkauf ist nicht gestattet. Eine Verwendung zum Zwecke der Wahlwerbung ist unzulässig.



L A N D T A G
B R A N D E N B U R G

Landtag Brandenburg

Alter Markt 1, 14467 Potsdam

Telefon 0331 966-0

Fax 0331 966-1210

post@landtag.brandenburg.de

www.landtag.brandenburg.de