

An den  
Thüringer Landtag  
Ausschuss für Justiz, Bundes- und  
Europaangelegenheiten  
Jürgen-Fuchs-Str. 1  
99096 Erfurt

Mehr Demokratie Thüringen  
Trommsdorffstr. 5  
99084 Erfurt  
Fon 0361-555 03 45  
Fax 0361-555 03 19  
thueringen@mehr-demokratie.de

Sprecher Ralf-Uwe Beck  
Prellerstr. 8  
99817 Eisenach  
Funk 0172/7962982

[www.thueringen.mehr-demokratie.de](http://www.thueringen.mehr-demokratie.de)

7.10.2010

- Anhörung zur Geschäftsordnung des Thüringer Landtags**  
**Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE – DS 5/1308**  
**Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – DS 5/1311**
- **Gemeinsamer Antrag der Landtags-Fraktionen – DS 5/1302**  
**Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE – DS 5/1305**
  - **Änderungsantrag der Fraktion der FDP – DS 5/1353**
  - **Änderungsantrag der Fraktion B90/DIE GRÜNEN – DS 5/1354**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Ausschuss für Justiz, Bundes- und Europaangelegenheiten des Thüringer Landtags hat Mehr Demokratie e.V. zu einer schriftlichen Anhörung zu den o.g. Gesetzentwürfen bzw. Anträgen eingeladen und um Stellungnahme gebeten. Wir sind dankbar für diese Möglichkeit und kommen dem gern nach.

Wir konzentrieren uns dabei auf die Bürgerbeteiligung bei Gesetzgebungsverfahren und berühren auch die Öffentlichkeit von Ausschuss-Sitzungen.

### **I. Bürgerbeteiligung bei Gesetzgebungsverfahren**

Eine Bürgerbeteiligung bei parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren gehört zu den Vorhaben der Landesregierung, die sich in der Koalitionsvereinbarung 2009 wie folgt verpflichtet hat: „Bei ausgewählten Gesetzgebungsverfahren im Landtag werden Diskussionsforen im Internet erprobt, in denen die Bürgerinnen und Bürger diskutieren können. Die Beiträge können in die Beratungen des Landtags einbezogen werden.“

Damit ist ein Weg angedeutet, der auf ein niedrighschwelliges Angebot zielt, mit dem die Bürgerinnen und Bürger ihre Anliegen in die Gesetzgebung des Landes einbringen können, ohne dem Parlament die Entscheidung selbst abnehmen zu wollen. Vom Thüringer Innenministerium wird dies bereits erprobt.

Einzig der Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE (DS 5/1305) nimmt die Idee auf, arbeitet sie weiter aus und schlägt vor, in einem neuen § 101 ein konkretes Verfahren einzuführen. Dabei wird der vom Thüringer Landesverband von Mehr Demokratie e.V. im Februar 2010 an alle Landtags-Fraktionen übermittelte Vorschlag aufgenommen. Es versteht sich von selbst, dass Mehr Demokratie das Anliegen wie die Ausfertigung des Vorschlages in DS 5/1305 ausdrücklich begrüßt.

Damit würde eine unmittelbare Bürgerbeteiligung am parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren für *alle* Gesetzesinitiativen insbesondere über die Internetseite des Landtags ermöglicht werden. Gerade diese verbindliche Einladung an die Bürgerinnen und Bürger, sich ausnahmslos zu allen Gesetzentwürfen äußern zu können, vermittelt die gewünschte Nähe zwischen Parlament und Bürgerschaft und baut Vertrauen auf. Schließlich sollten die Bürgerinnen und Bürger selbst entscheiden, zu welchen Gesetzesinitiativen sie sich äußern wollen. Wird ein Gesetzentwurf als nicht bedeutsam eingestuft, wird auch keine Bürger-Stellungnahme eingehen. Würden der Landtag oder die Landesregierung Entwürfe auswählen, die den Bürgern für Stellungnahmen zugänglich gemacht werden, wäre das Instrument der Bürgerbeteiligung bei Gesetzgebungsverfahren stets mit dem Makel behaftet, den Bürgerinnen und Bürgern vorschreiben zu wollen, wofür sie sich zu interessieren haben, bzw. bewusst ihre Anliegen von bestimmten Gesetzesvorhaben fernhalten zu wollen.

Eine effektive Bürgerbeteiligung an der parlamentarischen Gesetzgebung setzt eine ausreichende Information der Bürger voraus. Deshalb scheint es sinnvoll, wie in dem Änderungsantrag ausgeführt, dies in der Geschäftsordnung festzuschreiben, zumal es in der Regel bereits gute Praxis ist, dass die Initianten die Redaktionen z.B. mit Presseerkklärungen oder -konferenzen über ihre Gesetzentwürfe unterrichten.

Einleuchtend ist auch, die Möglichkeiten des Internets für eine umfassende, alle Gesetzentwürfe betreffende Bürgerbeteiligung zu nutzen. Ein eigener Bereich auf der Internetseite des Landtages sollte alle im parlamentarischen Gang befindlichen und damit der Bürgerbeteiligung zugänglichen Gesetzesvorhaben aufzeigen und zugleich mit einem eigenen Formular die Abgabe von Stellungnahmen ermöglichen. Dies würde der Landtagsverwaltung auch die Auswertung der Stellungnahmen (etwa in Synopsen) erleichtern.

Angemerkt sei, dass Bundespräsident Christian Wulff in seiner ersten Rede unmittelbar nach seinem Amtseid dafür geworben hat, die Bürgerinnen und Bürger stärker an der

politischen Selbstbestimmung zu beteiligen. Dabei hat er ausdrücklich das „Bürgerforum im Internet“ erwähnt.

Damit die Bürgerbeteiligung nicht davon abhängig ist, dass die Bürgerinnen und Bürger Zugang zum Internet haben, verpflichten die Punkte 3 und 4 im Abs. 1 des vorgeschlagenen § 101 die Gesetzentwürfe zur Einsicht bereitzuhalten bzw. bei Bedarf auch zuzuschicken. Nach einer Testphase von mindestens einem Jahr könnte dieser Service auch eingestellt werden, wenn sich herausstellt, dass fast ausschließlich die Internetseite genutzt wird.

Wir sehen es als notwendig an, wie im Abs. 3 des Vorschlages, formuliert, die Gesetzentwürfe zum Zwecke der Bürgerbeteiligung an einen federführenden Ausschuss zu überweisen. Damit würde zudem die fragwürdige parlamentarische Praxis, Gesetzentwürfe der Opposition mitunter gar nicht erst zur Behandlung in die Ausschüsse zu überweisen, zukünftig verhindert. Ein Verzicht auf die Bürgerbeteiligung sollte nur möglich sein, wenn dies der Landtag mit einer qualifizierten Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder beschließt, was der Entwurf hier auch vorsieht. Dies könnte dann erwogen werden, wenn für die Verabschiedung von Gesetzen Eilbedürftigkeit besteht und z.B. die 1. und 2. Lesung unmittelbar aufeinanderfolgen und gar keine Zeit bleibt, um die Bürgerinnen und Bürger zur Abgabe von Stellungnahmen einzuladen.

Unberücksichtigt ist bisher, dass die Bürgerbeteiligung nicht auf Thüringer Bürgerinnen und Bürger begrenzt werden, sondern auch ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern mit ständigem Wohnsitz im Freistaat Thüringen zugänglich sein sollte. Da das Bundesverfassungsgericht Empfehlungen, konsultative Stellungnahmen etc. im Vorfeld staatlicher Entscheidungen nicht dem Demokratieprinzip unterworfen hat, bestehen insoweit keine Bedenken gegen eine Einbeziehung von Ausländern in das Beteiligungsverfahren. Zu den Details der Beteiligungsbefugnis bedarf es einer gesonderten Regelung.

Das Verfahren zur unmittelbaren Bürgerbeteiligung am parlamentarischen Gesetzgebungsprozess ist so, wie hier vorgeschlagen, praxistauglich. Das zeigen Beispiele in der Schweiz, in Österreich und in einzelnen Staaten der USA. Weitere Argumente für eine Bürgerbeteiligung bei Gesetzgebungsverfahren finden sich in einem Aufsatz von Prof. Dr. Joachim Linck: Unmittelbare Bürgerbeteiligung am parlamentarischen Gesetzgebungsprozess, in der „Zeitschrift für Gesetzgebung“ 2004, S.137ff..

Mit der Öffnung parlamentarischer Gesetzgebungsverfahren für eine direkte Bürgerbeteiligung könnte der Thüringer Landtag Demokratiegeschichte schreiben. Die hier angestrebte Regelung hätte Vorbildcharakter für alle anderen Bundesländer. Auch könnte damit das Interesse der Bevölkerung an der Arbeit des Landtages gefördert und dem allseits beklagten Ansehensverlust der offiziellen Politik begegnet werden.

## II. Öffentlichkeit von Ausschuss-Sitzungen

Eine Bürgerbeteiligung bei Gesetzgebungsverfahren kann ihren Wert erst entfalten, wenn die Stellungnahmen der Bürgerinnen und Bürger in den Ausschuss-Sitzungen auch aufgerufen werden. Damit dies jedoch keine Alibiveranstaltungen sind, bei der Stellungnahmen ohne qualifizierte Beratung „abgebügelt“ oder einfach in Akten abgelegt werden, müssen die Ausschuss-Sitzungen, in denen die Stellungnahmen beraten werden, öffentlich sein. Nur dann entsteht der erforderliche Druck, die Stellungnahmen auch qualifiziert zu berücksichtigen. Auch entfaltet das Instrument der Bürgerbeteiligung bei parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren erst dann seine Wirkung, wenn hierdurch das permanente Gespräch zwischen Parlament und den Bürgerinnen und Bürgern angeregt wird. Kontraproduktiv könnte es sich hier auswirken, wenn die Bürgerinnen und Bürger den Eindruck haben, sie würden mit ihren dann schriftlich eingereichten, im Rahmen eines eröffneten Verfahrens vorgetragenen Anliegen nicht ernst genommen.

Mit dieser Regelung, die Bürger-Stellungnahmen in öffentlichen Ausschuss-Sitzungen zu behandeln, könnte auch die Frage entschieden werden, ob Ausschuss-Sitzung grundsätzlich öffentlich oder grundsätzlich nichtöffentlich sein sollen. Die Bürgerinnen und Bürger würden mit ihren Stellungnahmen indirekt auch darüber befinden, welche Sitzungen zwingend einen öffentlichen Teil haben müssen, nämlich immer dann, wenn Stellungnahmen aus der Bürgerschaft vorliegen. Sind keinerlei Stellungnahmen abgegeben worden, könnte daraus ein mangelndes Interesse der Öffentlichkeit an dem speziellen Gesetzgebungsverfahren abgelesen werden – vorausgesetzt, die Gesetzesinitiative war hinreichend bekannt und die Frist für die Einwendungen ausreichend.

Unabhängig davon ist zwingend festzuschreiben, dass Ausschuss-Sitzungen immer dann öffentlich sein müssen, wenn die Ausschüsse ihr Selbstbefassungsrecht (Geschäftsordnung des Thüringer Landtags § 74 Abs. 2) wahrnehmen und Beratungen mit eigenen Beschlüssen abschließen, ohne dass das Plenum vor den Ausschuss-Beratungen oder nachträglich damit befasst ist. Ist dies der Fall, wäre die Öffentlichkeit gänzlich ausgeschlossen. Dies jedoch widerspräche dem Verfassungsgebot der Öffentlichkeit parlamentarischer Beratungen. Entsprechend ist § 73 Abs. 3a der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags zu ergänzen.

Abschließend erlauben wir uns die Anmerkung, dass im Jubiläumsjahr 2010, in dem der 20. Jahrestag der Gründung des Freistaates Thüringen und der Konstituierung des Landtags gefeiert werden, der Landtag über gehaltene und noch zu haltende Reden hinaus überzeugend deutlich machen könnte, wie willkommen das Engagement der Bürgerinnen und Bürger ist – indem er mit der Bürgerbeteiligung bei parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren ein Instrument eröffnet, mit dem die Bürgerinnen und Bürger ihre Anliegen direkt in die Arbeit des Parlamentes einbringen können.

**Ralf-Uwe Beck**  
Sprecher Mehr Demokratie in Thüringen