

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Heidemarie Lüth, Heidemarie Ehlert, Monika Balt, Dr. Ruth Fuchs, Ulla Jelpke, Sabine Jünger, Dr. Evelyn Kenzler, Rosel Neuhäuser, Petra Pau, Gustav-Adolf Schur, Roland Claus und der Fraktion der PDS

Entwurf eines Gesetzes über die Behandlung von Petitionen und über die Aufgaben und Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestags – Petitionsgesetz – (PetG)

A. Problem

Das Petitionsrecht ist seit 1975 unverändert, obwohl schon die damalige Änderung unzureichend war. Seither haben sich wichtige Änderungen ergeben: Das Petitionsrecht ist wichtiges Instrument parlamentarischer Kontrolle geworden. Andererseits sind früher staatliche Bereiche der Daseinsvorsorge privatisiert worden. Im Rahmen der Diskussion um zivilgesellschaftliche Weiterentwicklungen von Staat und Gesellschaft kommt dem Petitionsrecht, insbesondere der Einführung einer „Massenpetition“, parteiübergreifend Bedeutung zu. Die Petitionsinformationsrechte erscheinen als unzureichend, die Regelungen über Petitionen insgesamt als zu verstreut und undurchsichtig. Trotz der allseitigen Anerkennung für die in den vergangenen Jahrzehnten geleistete parlamentarische Petitionsarbeit, ist der Reformbedarf insgesamt offensichtlich.

B. Lösung

Schaffung eines Petitionsgesetzes, in dem die Regelungen über Petitionen zusammengefasst werden und das die erforderlichen Reformen realisiert.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Unmittelbare Kosten sind nicht ersichtlich. Solche können aber durchaus entstehen, wenn die Anzahl der Petitionen deutlich ansteigt. Das ist quantitativ vorausschauend jedoch nicht zu erfassen.

Entwurf eines Gesetzes über die Behandlung von Petitionen und über die Aufgaben und Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestags – Petitionsgesetz – (PetG)

Der Bundestag hat folgendes Gesetz beschlossen:

§ 1

Petitionsrecht

(1) Jede Frau und jeder Mann haben unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und ihrem Wohnsitz oder Aufenthalt das Recht, sich gemäß Artikel 17 des Grundgesetzes mit Bitten oder Beschwerden (Petitionen) an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden. Einschränkungen der Geschäftsfähigkeit oder die Bestellung einer Betreuung oder Pflegschaft stehen der selbständigen Ausübung des Petitionsrechts nicht entgegen.

(2) Bitten und Beschwerden können in eigener Sache, für andere oder in allgemeinem Interesse vorgetragen werden. Bitten sind Forderungen und Vorschläge, die auf bestimmtes Handeln oder Unterlassen zielen. Hierzu gehören insbesondere Vorschläge zur Gesetzgebung. Beschwerden sind Beanstandungen, die sich gegen ein bestimmtes Handeln oder Unterlassen richten.

(3) Petitionen können von Einzelnen oder in Gemeinschaft mit anderen eingereicht werden. Das kann auch in der Form von Unterschriftensammlungen zu einem schriftlich formulierten Anliegen erfolgen (Sammelpetitionen).

(4) Niemand darf wegen des Einreichens einer Petition benachteiligt werden.

(5) Für die Behandlung von Petitionen an den Deutschen Bundestag gelten die nachfolgenden Bestimmungen.

§ 2

Gegenstand von Petitionen

(1) Petitionen an den Deutschen Bundestag können sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung, auf sonstige Beschlüsse des Bundestags oder auf das Handeln oder Unterlassen der Bundestagsverwaltung beziehen.

(2) Gegenstand von Petitionen kann das Handeln und Unterlassen der Bundesregierung, eines Bundesministeriums, der Behörden und Einrichtungen des Bundes sein.

(3) Gegenstand von Petitionen kann auch das Handeln und Unterlassen von Regierungen, Ministerien, Behörden und Einrichtungen der Länder, soweit diese Recht der Europäischen Gemeinschaft oder Bundesrecht vollziehen und dabei nach den Artikeln 84 und 85 des Grundgesetzes der Aufsicht oder den Weisungen der Bundesregierung oder einer obersten Bundesbehörde unterliegen. Die Bearbeitung einer solchen Petition erfolgt nur, soweit es um Änderung von Bundesrecht oder um die tatsächlich erfolgte oder mögliche Ausübung der Rechte des Bundes geht.

(4) Das Handeln und Unterlassen Privater kann Gegenstand von Petitionen sein, soweit sie in Ausübung hoheitlicher Befugnisse oder in Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben handeln, die ihnen von einer Behörde oder Einrichtung des Bundes übertragen wurden. Dasselbe gilt für Handeln

und Unterlassen, das der Aufsicht oder Regulierung durch eine Bundesbehörde unterliegt.

(5) Rechtsprechung kann nicht Gegenstand von Petitionen sein. Petitionen können aber das Handeln und Unterlassen der in Absatz 1 bis 3 genannten Personen und Einrichtungen in Rechtsstreitigkeiten betreffen. Das gilt auch für gerichtliche Verfahren und Verfahren der Zwangsvollstreckung.

§ 3

Petitionen an den Deutschen Bundestag

(1) Zu Petitionen an den Deutschen Bundestag sind neben natürlichen auch juristische Personen berechtigt, juristische Personen des öffentlichen Rechts jedoch nur, soweit sie eigene Rechte wahrnehmen.

(2) Auch ohne gesetzliche oder rechtsgeschäftliche Vertretungsmacht und ohne Einwilligung können Petitionen zugunsten anderer eingereicht werden, wenn deren Interessen dem nicht entgegenstehen.

(3) Petitionen von mehr als 50 000 Personen sind als Massenpetitionen zu behandeln. Sie müssen die Angabe von drei Personen enthalten, die für die Petenten in ihrer Gesamtheit Erklärungen abgeben und entgegennehmen können.

§ 4

Form der Petition

(1) Petitionen an den Deutschen Bundestag sind schriftlich einzureichen. Sie müssen die Urheberschaft erkennen lassen und mit Anschrift und Unterschrift versehen sein.

(2) Petitionen können beim Petitionsausschuss durch Erklärung einer Person, die ihre Identität nachweist, zu Protokoll gegeben werden.

(3) Petitionen können mittels elektronischer Datenübermittlung eingereicht werden, wenn sie mit einer elektronischen Signatur versehen sind, die den Anforderungen des § 2 des Signaturgesetzes entspricht.

(4) Petitionen inhaftierter oder untergebrachter Personen sind verschlossen und ohne Kontrolle durch die Anstaltsleitung sowie durch Staatsanwaltschaften und Gerichte dem Bundestag zuzuleiten.

§ 5

Rechte der Petentinnen und Petenten

(1) Wer beim Deutschen Bundestag eine Petition einreicht, erhält binnen sechs Wochen eine Eingangsbestätigung, die Hinweise zum Petitionsverfahren und zur voraussichtlichen Verfahrensdauer sowie die Anfrage enthält, ob einer öffentlichen Behandlung der Petition, der Weitergabe ihres Inhalts zur Information Dritter oder der Aufnahme in das Petitionsregister und die Petitionsdatenbank widersprochen wird.

(2) Soweit der Bearbeitung der Petition Hindernisse nach § 9 Abs. 1 entgegenstehen, die behoben werden können, ist darauf hinzuweisen und eine Frist zu deren Behebung zu setzen.

(3) Ergibt sich im Rahmen der Petitionsbearbeitung, dass das Verfahren nicht binnen sechs Monaten nach Eingang der Petition abschließend bearbeitet werden kann, wird eine Zwischennachricht übermittelt, in der Sachstand und zu erwartende weitere Verfahrensdauer mitgeteilt werden. Verlängert sich die Bearbeitungszeit demgegenüber weiter, spätestens aber alle drei Monate, erfolgt eine weitere Zwischennachricht.

(4) Alle Petentinnen und Petenten haben das Recht auf einen sachlichen Bescheid nach den §§ 6 bis 11 dieses Gesetzes. Niemand kann weitergehende Prüfungen und Stellungnahmen verlangen.

§ 6

Entscheidungen über Petitionen

(1) Petitionen werden für erledigt erklärt, wenn ihrem Anliegen entsprochen wurde (§ 7). Im Übrigen werden sie der Bundesregierung oder einer sonst zuständigen Stelle überwiesen (§§ 8, 9), ohne Sachentscheidung eingestellt (§ 10) oder ohne Abhilfe abgeschlossen (§ 11).

(2) Die Entscheidungen über Petitionen erfolgen durch Beschluss, der mit einer Begründung versehen ist. Der Beschluss enthält weder die Namen der Personen, die die Petition eingereicht haben, noch die Namen der von der Petition betroffenen Personen. Sie werden mit der vom Bundestag oder vom Petitionsausschuss beschlossenen Begründung versehen. Abgegebene Minderheitsvoten werden beigelegt.

(3) Beschlüsse und Zwischenbescheide werden den Petentinnen und Petenten mit der Post übermittelt.

(4) Entscheidungen des Bundestags werden von der Präsidentin oder dem Präsidenten des Deutschen Bundestags unterzeichnet, die Entscheidungen des Petitionsausschusses von der Vorsitzenden oder dem Vorsitzenden des Petitionsausschusses.

(5) Werden nach Abschluss des Petitionsverfahrens neue Tatsachen oder Beweismittel vorgetragen oder wird eine geänderte Rechtslage geltend gemacht, erfolgt eine erneute Sachprüfung. Bei anderen Beanstandungen kann in eine erneute Sachprüfung eingetreten werden, wenn der Ausschuss das als sinnvoll erachtet. Andernfalls legt er unter Erwiderung auf die vorgebrachten Einwendungen dar, weshalb er an seiner Entscheidung festhält. Tritt der Petitionsausschuss erneut in die Sachprüfung ein, erteilt er darüber einen gesonderten Zwischenbescheid.

§ 7

Positive Erledigung

(1) Ist dem Anliegen einer Petition vor einer Beschlussfassung in der Sache entsprochen worden, wird die Petition durch Beschluss für erledigt erklärt.

(2) Ist die Petition nur teilweise erledigt, wird das Petitionsverfahren im Übrigen fortgesetzt.

§ 8

Überweisungen

(1) Ist das Anliegen einer Petition begründet und Abhilfe notwendig, wird die Petition zur Berücksichtigung überwiesen.

(2) Gibt eine Eingabe Anlass, ein Anliegen noch einmal zu überprüfen und nach Möglichkeiten der Abhilfe zu suchen, wird die Petition zur Erwägung überwiesen.

(3) Überweisungen zur Berücksichtigung und zur Erwägung erfolgen an die Bundesregierung oder unmittelbar an solche Behörden, Dienststellen oder Einrichtungen des Bundes, die einer Aufsicht durch die Bundesregierung nicht unterliegen.

(4) Erscheint ein Anliegen geeignet, es in die Vorbereitung von Gesetzentwürfen, Verordnungen, anderen Initiativen oder Untersuchungen einzubeziehen, wird die Petition der Bundesregierung als Material überwiesen.

(5) Ohne besonderen Hinweis kann eine Petition an die Bundesregierung überwiesen werden, um auf das vorgetragene Anliegen aufmerksam zu machen.

(6) Neben einer Überweisung an die Bundesregierung kann eine Petition auch den Fraktionen und Abgeordneten Gruppen des Bundestags zur Kenntnis gegeben werden, wenn sie als Anregung für eine parlamentarische Initiative geeignet erscheint. Richtet sich eine Petition ausschließlich an den Bundestag, wird sie den Fraktionen und Abgeordneten Gruppen überwiesen.

(7) Unbeschadet der sonstigen Entscheidung erfolgt eine Zuleitung an das Europäische Parlament, wenn dessen Zuständigkeit berührt ist.

(8) Ist neben der Zuständigkeit des Bundestags auch die Zuständigkeit eines Landtags oder einer kommunalen Vertretungskörperschaft unmittelbar berührt, erfolgt eine entsprechende Information an diese Gremien, wenn von der Person, die die Petition eingereicht hat, kein Widerspruch vorliegt und auch sonst Gründe des Persönlichkeitsrechtsschutzes dieses nicht erfordern.

§ 9

Einstellung des Petitionsverfahrens

(1) Petitionen, die unleserlich sind oder deren Inhalt unverständlich ist, bei denen Anschrift oder Unterschrift des Petenten unzutreffend, unvollständig oder gefälscht sind, bei denen eine elektronische Unterschrift nicht den Anforderungen entspricht, mit denen tatsächlich unmögliches oder rechtswidriges Verhalten verlangt wird oder die beleidigenden oder nötigen Charakter haben, werden unter Einstellung des Verfahrens weggelegt, wenn behebbare Mängel nicht binnen einer gesetzten Frist behoben werden.

(2) Bei Eingaben, die weder Bitten noch Beschwerden zum Gegenstand haben, wird das Verfahren eingestellt. Soweit sich aus ihnen Wunsch oder Bedürfnis nach Erteilung von Auskünften oder Hinweisen ergibt, ist dem im Rahmen der Möglichkeiten des Petitionsausschusses zu entsprechen, soweit rechtliche Hindernisse nicht entgegenstehen.

(3) Petitionen, für deren Behandlung es an der Zuständigkeit des Bundestages fehlt, werden an die Länderparla-

mente oder an andere zuständige Stellen abgegeben. Das Petitionsverfahren beim Bundestag wird eingestellt.

(4) Ist dasselbe Anliegen bereits einmal vorgebracht worden und sind neue entscheidungserhebliche Tatsachen oder Beweismittel oder Änderungen der Rechtslage weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, wird das Verfahren mit dem Hinweis eingestellt, dass ein Anspruch auf erneute Sachprüfung nicht besteht.

(5) Absatz 4 gilt nicht, wenn in einer neuen Legislaturperiode Änderungen der parlamentarischen Mehrheitsverhältnisse im Hinblick auf den Petitionsgegenstand möglich erscheinen.

§ 10

Abschluss des Petitionsverfahrens

(1) Kann einer Bitte oder Beschwerde nicht entsprochen werden, wird das Verfahren abgeschlossen.

(2) Ist ein Anliegen aufgrund einer anderen Petition in derselben Legislaturperiode bereits behandelt und das entsprechende Verfahren abgeschlossen worden, kann darauf verwiesen und der Bescheid in der bereits zuvor in der Sache beschiedenen Petition als Sachentscheidung übermittelt werden.

§ 11

Einstweilige Regelungen

(1) Bei bevorstehendem Vollzug einer beanstandeten Maßnahme kann die Bundesregierung oder die sonst zuständige Stelle ersucht werden, den Vollzug der Maßnahme auszusetzen, bis der Petitionsausschuss über die Beschwerde entschieden hat.

(2) Richtet sich eine Beschwerde gegen die vollziehbare Maßnahme einer Behörde des Bundes oder einer Behörde, die der Aufsicht oder Weisung der Bundesregierung oder einer obersten Bundesbehörde unterliegt, und ist zu befürchten, dass bei ihrer unmittelbaren Vollziehung die Petition schon deshalb nicht erfolgreich sein kann, weil danach das Begehren des Petenten bzw. der Petentin aus tatsächlichen Gründen nicht mehr durchsetzbar ist, kann der Petitionsausschuss verlangen, dass der Vollzug bis zum Abschluss des Petitionsverfahrens, gegen den Willen der betroffenen Behörde aber nicht länger als drei Monate, ausgesetzt wird.

(3) Ein solcher Beschluss des Petitionsausschusses begründet ein erhebliches öffentliches Interesse der Bundesrepublik Deutschland an der Aussetzung der Vollziehung. Dasselbe gilt für einen entsprechenden Beschluss eines der Petitionsausschüsse der Länder.

§ 12

Aufgaben des Petitionsausschusses

(1) Der Petitionsausschuss behandelt alle an den Deutschen Bundestag gerichteten Petitionen. Er entscheidet über die Petitionen, soweit nicht der Bundestag selbst beschließt.

(2) Jede Fraktion und Abgeordnetengruppe, die eine Sachentscheidung des Ausschusses nicht mitgetragen hat, kann dazu ein Minderheitsvotum abgeben und mit einer schriftlichen Begründung versehen.

(3) Der Petitionsausschuss kann dem Deutschen Bundestag eine mit Begründung versehene Beschlussempfehlung zur Entscheidung vorlegen. Er muss dieses tun, wenn es sich um eine Massenpetition handelt oder die Petition der Bundesregierung zur Berücksichtigung oder zur Erwägung überwiesen werden soll. Das Gleiche gilt, wenn die Vorlage von zwei stimmberechtigten Mitgliedern des Ausschusses verlangt wird.

(4) Entscheidet der Petitionsausschuss selbst, können binnen zwei Wochen eine Fraktion, eine Abgeordnetengruppe oder 5 von Hundert der Mitglieder des Bundestags verlangen, dass die Petition im Plenum des Deutschen Bundestags behandelt wird. In diesem Fall gilt der Beschluss des Ausschusses als Beschlussempfehlung.

(5) Zu den Beschlussempfehlungen des Petitionsausschusses können Änderungsanträge eingebracht werden. Abgelehnte Änderungsanträge gelten als Minderheitsvotum.

(6) Der Petitionsausschuss kann ihm bekannt gewordene Sachverhalte selbst aufgreifen und sich mit ihnen befassen, wenn diese im Zusammenhang mit Inhalten von ihm bearbeiteter Petitionen stehen. Er muss von diesem Recht Gebrauch machen, wenn das von zwei Mitgliedern des Ausschusses verlangt wird.

§ 13

Befugnisse des Petitionsausschusses

(1) Der Petitionsausschuss informiert sich umfassend über die der Petition zugrunde liegenden Sachverhalte.

(2) Zur Vorbereitung seiner Entscheidungen holt der Petitionsausschuss Stellungnahmen des Bundeskanzleramts, des zuständigen Bundesministeriums, der zuständigen Aufsichts- oder Regulierungsbehörde oder der Behörde oder Einrichtung ein, auf deren Verhalten sich die Petition bezieht.

(3) Der Petitionsausschuss holt eine Stellungnahme des zuständigen Fachausschusses ein, wenn die Petition einen Gegenstand von dessen Beratungen betrifft. Er setzt für die erbetene Rückäußerung eine Frist. Bei Massenpetitionen werden Stellungnahmen auch dann eingeholt, wenn sich der Fachausschuss nicht zeitgleich mit Gegenständen befasst, die dem Anliegen der Petition entsprechen.

(4) Der Petitionsausschuss kann Anhörungen durchführen (§ 17).

(5) Zur Vorbereitung von Beschlüssen über Beschwerden kann der Petitionsausschuss

- a. mündliche, schriftliche oder durch Augenschein erfolgende Informationen einholen (§ 16).
- b. Gutachten einholen, Zeugen und Sachverständige laden und vernehmen (§ 18).

Gerichte und Behörden sind verpflichtet, dem Petitionsausschuss Amtshilfe zu leisten.

(6) Von den Rechten nach Absatz 4 und 5 hat der Petitionsausschuss Gebrauch zu machen, wenn das von zwei stimmberechtigten Mitgliedern des Ausschusses verlangt wird. Satz 1 gilt nicht für Vereidigungen und die Beantragung von Ordnungsstrafen und Zwangsmitteln.

(7) Die Arbeit des Petitionsausschusses wird durch den Ausschussdienst der Bundestagsverwaltung unterstützt, der entsprechend den Arbeitserfordernissen auszustatten ist.

§ 14 Berichterstattung

(1) Der Petitionsausschuss überträgt die Berichterstattung für jede Petition auf zwei Mitglieder, denen die Vorbereitung der Sachentscheidung obliegt. Die Auswahl erfolgt grundsätzlich nach fachlichen Aspekten, im Übrigen für einzelne Petitionen. Jede unberücksichtigte Fraktion oder Abgeordnetengruppe kann eine zusätzliche Berichterstattung durch eines ihrer Mitglieder verlangen.

(2) Die Arbeit der berichterstattenden Mitglieder wird vom Ausschussdienst unterstützt.

(3) Der Petitionsausschuss kann berichterstattenden Mitgliedern die Ausübung der Befugnisse zur Einholung von Informationen übertragen.

§ 15 Sitzungen des Petitionsausschusses

(1) Sitzungen des Petitionsausschusses sind öffentlich, wenn nicht im Einzelfall anders beschlossen wird. Von der Behandlung einer Petition in öffentlicher Sitzung soll abgesehen werden, wenn dem schutzwürdige Interessen Dritter oder der Person entgegenstehen, für die die Petition eingereicht wurde. Eine Behandlung in öffentlicher Sitzung findet nicht statt, wenn diese Person der öffentlichen Behandlung widerspricht.

(2) Für das Verfahren des Petitionsausschusses gilt die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags, soweit nicht durch dieses Gesetz etwas anderes bestimmt ist.

§ 16 Sachaufklärung

(1) Der Petitionsausschuss kann zur Vorbereitung seiner Sachentscheidungen von

- a. dem Bundeskanzler bzw. der Bundeskanzlerin,
- b. der Bundesregierung,
- c. den Mitgliedern der Bundesregierung,
- d. den Gerichten, Behörden und Verwaltungsstellen des Bundes,
- e. den Körperschaften, Anstalten und Stiftungen öffentlichen Rechts des Bundes,
- f. Regierungen, Ministerien, Behörden und Einrichtungen der Länder, soweit sie der Aufsicht oder Weisung des Bundes unterliegen,
- g. im Hinblick auf das Petitionsanliegen verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der vorstehenden Einrichtungen,
- h. privaten Personen, soweit sie der Aufsicht oder Regulierung einer Behörde des Bundes unterliegen und ihr gegenüber auskunftspflichtig sind,

die Erteilung der erforderlichen Informationen verlangen. Er kann sich stattdessen oder zusätzlich auch an eine über-

geordnete, aufsichtsführende oder regulierende Stelle wenden.

(2) Soweit sich der Ausschuss unmittelbar an eine Stelle wendet, die der Aufsicht der Bundesregierung unterliegt, hat er dem Bundeskanzler bzw. der Bundeskanzlerin davon Kenntnis zu geben.

(3) Die in Absatz 1 genannten Stellen haben auf Verlangen ihrer Informationspflicht vollständig und wahrheitsgemäß zu genügen durch

- a. mündliche und schriftliche Auskünfte und Berichte,
- b. Vorlage von Akten und sonstigen Unterlagen,
- c. Gestattung der Ortsbesichtigung.

(4) Behörden, die gegenüber Privaten die Aufsicht ausüben oder Regulierungsfunktionen wahrnehmen, können zur Vorbereitung der Informationserteilung an den Petitionsausschuss von ihren Auskunftsrechten Gebrauch machen.

(5) Einem Informationsersuchen darf nicht entsprochen werden, wenn

- a. über die allgemeine Verschwiegenheitspflicht im öffentlichen Dienst hinaus besondere rechtliche Vorschriften über die Bewahrung des Berufsgeheimnisses bestehen und keine diesbezügliche Befreiung erfolgt, oder
- b. zu befürchten ist, dass der Bundesrepublik Deutschland oder betroffenen Personen ein erheblicher, nicht wieder gutzumachender Schaden entstehen würde.

§ 17 Anhörungen

(1) Der Petitionsausschuss kann Anhörungen durchführen und dazu insbesondere Petentinnen und Petenten, Sachverständige sowie Vertreter öffentlicher Einrichtungen einladen.

(2) Der Petitionsausschuss kann zu den Anhörungen die Anwesenheit des jeweils zuständigen Mitglieds der Bundesregierung verlangen.

§ 18 Beweiserhebung

(1) Der Petitionsausschuss kann Zeugen vernehmen sowie Sachverständigengutachten einholen und Sachverständige anhören. Er kann Zeugen und Sachverständige vereidigen.

(2) Zeugen und Sachverständige sind verpflichtet, der Ladung des Petitionsausschusses Folge zu leisten. Gegen einen ordnungsgemäß geladenen Zeugen oder Sachverständigen, der unentschuldigt nicht erscheint, wird auf Antrag des Petitionsausschusses eine Ordnungsstrafe verhängt. Ihm werden die durch sein Fernbleiben entstehenden Kosten auferlegt. Der Petitionsausschuss kann beantragen, dass die Vorführung des Zeugen zu einer späteren Sitzung angeordnet wird. Auf die Folgen eines unentschuldigtem Ausbleibens ist in der Ladung hinzuweisen.

(3) Verweigert ein Zeuge die Aussage oder ein Sachverständiger die Erstattung des Gutachtens oder verweigert ein Zeuge oder Sachverständiger die Eidesleistung, ohne dass

dafür eine gesetzliche Grundlage besteht, wird auf Antrag des Petitionsausschusses eine Ordnungsstrafe verhängt.

(4) Zuständig für die vom Petitionsausschuss zu beantragenden gerichtlichen Maßnahmen ist das Amtsgericht Tiergarten.

(5) Im Übrigen finden auf das Verfahren der Beweiserhebung die Vorschriften der Strafprozessordnung sowie die Vorschriften des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen entsprechende Anwendung.

§ 19

Besonderes Verfahren bei Massenpetitionen

(1) Die Entgegennahme von Massenpetitionen erfolgt durch die Präsidentin oder den Präsidenten des Deutschen Bundestags, eine seiner Stellvertreterinnen oder einen seiner Stellvertreter oder durch die Vorsitzende oder den Vorsitzenden des Petitionsausschusses. Sie findet nach vorheriger Bekanntgabe des Termins öffentlich statt.

(2) Den Bevollmächtigten der Personen, die die Petition unterstützen, ist Gelegenheit zu geben, ihre Anliegen vor der Öffentlichkeit mündlich zu erläutern.

(3) Die Vertreter der im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen und Abgeordnetengruppen erhalten Gelegenheit zu ersten Stellungnahmen.

(4) Der Petitionsausschuss setzt vor der abschließenden Behandlung der Petition im Plenum des Deutschen Bundestags eine öffentliche Aussprache zu seiner Beschlussempfehlung an. Zu dieser Anhörung sind die Vertreter der Petentinnen und Petenten einzuladen. Es können auch andere Petentinnen und Petenten angehört werden. Die im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen und Gruppen sowie die Bundesregierung haben das Recht, zur Sache Stellung zu nehmen.

(5) Der Petitionsausschuss kann zu der Aussprache auch Sachverständige, Personen des öffentlichen Lebens und andere interessierte Personen einladen. § 13 Abs. 6 findet Anwendung.

(6) Auf eine Aussprache nach Absatz 4 kann nur mit Zustimmung aller Fraktionen und Abgeordnetengruppen verzichtet werden.

(7) Der Petitionsausschuss kann seine Beschlussempfehlung nach der Anhörung ändern. Eine entsprechende Beratung ist auf Antrag von zwei Mitgliedern durchzuführen. Eine nochmalige öffentliche Aussprache findet nicht statt.

(8) Über Beschlussempfehlungen zu Massenpetitionen finden nur dann keine Debatten im Plenum des Deutschen Bundestags statt, wenn dem alle im Bundestag vertretenen Fraktionen und Abgeordnetengruppen zustimmen

(9) Die Beschlüsse zu Massenpetitionen sowie etwaige Änderungsanträge und Minderheitsvoten werden im Bundesanzeiger veröffentlicht.

§ 20

Entschädigungen

Personen, die ausdrücklich vom Ausschuss zur Anhörung eingeladen wurden, erhalten in entsprechender An-

wendung des Gesetzes über die Entschädigung von Zeugen und Sachverständigen eine Aufwandsentschädigung.

§ 21

Weiterbehandlung überwiesener Petitionen

(1) Bei Überweisungen zur Berücksichtigung oder zur Erwägung hat die Stelle, der die Petition überwiesen wurde, binnen sechs Wochen dem Petitionsausschuss schriftlich zu berichten, welche Maßnahmen sie ergriffen oder welche Folgerungen sie auf Grund der Überweisung gezogen hat.

(2) Lehnt es die Bundesregierung oder eines ihrer Mitglieder ab, dem mit einer Überweisung zur Berücksichtigung oder zur Erwägung verbundenen Begehren nachzukommen, ist diese Entscheidung auf der nächsten Sitzung des Bundestages zu begründen.

(3) Bei einer Überweisung als Material hat eine schriftliche Berichterstattung binnen eines halben Jahres zu erfolgen.

(4) Auf eine Überweisung ohne besonderen Hinweis soll nach einem Jahr schriftlich Stellung genommen werden.

§ 22

Offene Petitionen

Am Ende einer Legislaturperiode noch nicht abschließend behandelte Petitionen gelten auch in der darauf folgenden Legislaturperiode als eingegangen, ohne dass es einer erneuten Eingabe bedarf.

§ 23

Petitionsregister und Petitionsdatenbank

(1) Soweit Petitionsverfahren nicht nach § 9 eingestellt werden, sind die Petitionen in ein öffentliches Register aufzunehmen. Die Petitionsschrift, die übermittelten Stellungnahmen und die wichtigsten Beschlüsse werden in eine Datenbank eingestellt und öffentlich zugänglich gemacht. Dabei werden von den Angaben zur Person nur die Postleitzahl und der Wohnort aufgenommen.

(2) Die Aufnahme in das Petitionsregister und in die Petitionsdatenbank unterbleiben, wenn dem von der einreichenden Person widersprochen wird. Auch ohne Widerspruch kann der Petitionsausschuss aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes entsprechend entscheiden.

(3) In das Petitionsregister und die Datenbank ist allen Interessierten direkte oder elektronische Einsichtnahme zu ermöglichen.

(4) Interessierten steht es frei, sich vor Beendigung des Petitionsverfahrens einer Petition in der Form des § 5 anzuschließen.

§ 24

Statistik

Über die Petitionen, das Geschlecht der einreichenden Personen, das Bundesland, in dem die einreichenden Personen leben, die betroffenen Einrichtungen, die Sachgebiete sowie die Art der Behandlung und Erledigung der Petitionen wird bei dem Petitionsausschuss eine Statistik geführt.

**§ 25
Jahresbericht**

(1) Der Petitionsausschuss erstattet dem Deutschen Bundestag jährlich einen schriftlichen Bericht über seine Tätigkeit (Jahresbericht).

(2) Über den Jahresbericht findet eine Aussprache im Deutschen Bundestag statt.

**§ 26
Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tag nach seiner Verkündung in Kraft. Zugleich tritt das Gesetz über die Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestags (Gesetz nach Artikel 45c des Grundgesetzes) vom 19. Juli 1975 (Bundesgesetzblatt I, Seite 1921) außer Kraft.

Berlin, den 3. April 2001

Heidmarie Lüth
Heidmarie Ehlert
Monika Balt
Dr. Ruth Fuchs
Ulla Jelpke
Sabine Jünger
Dr. Evelyn Kenzler
Rosel Neuhäuser
Petra Pau
Gustav-Adolf Schur
Roland Claus und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Artikel 17 des Grundgesetzes gewährleistet jeder Frau und jedem Mann das Recht, sich mit Forderungen und Vorschlägen (Bitten) sowie mit Beanstandungen (Beschwerden) an den Deutschen Bundestag zu wenden. Das Petitionsrecht ist in Funktion und Bedeutung längst über die Grenzen eines Individualgrundrechts hinaus gewachsen. Die Eingabe des Einzelnen ist zwar immer noch individueller Rechtsbehelf, zugleich aber Ausgangspunkt der parlamentarischen Bearbeitung, die Selbstkontrolle der eigenen gesetzgeberischen Tätigkeit und demokratische Kontrolle der Exekutive in einem ist.

Zur Entstehung des jetzigen Petitionsrechts

Der Herkunft des Petitionsrechts aus der Welt des vordemokratischen Obrigkeitsstaats entsprach es, dass das Informationsrecht des Parlaments sich im Wesentlichen auf die Bitte an die Regierung um eine Stellungnahme beschränkte. Hinzu kam das nach dem Grundgesetz allgemein dem Parlament und seinen Ausschüssen zustehende Recht, Mitglieder der Regierung zu „zitieren“, ihre Anwesenheit zu verlangen (Artikel 43).

Die Reform des Petitionsrechts im Jahre 1975 stellte die Arbeit des inzwischen erfolgreich arbeitenden Petitionsausschusses auf eine verfassungsrechtliche Grundlage und erweiterte seine Informationsrechte durch bestimmte Befugnisse, beschränkte diese allerdings auf die Bearbeitung von Beschwerden (Artikel 45c, Befugnisgesetz).

Spätere Anläufe, das Petitionsrecht zu modernisieren, scheiterten. Die SPD-Fraktion beantragte in der 12. Legislaturperiode erfolglos die besondere Behandlung von Massenpetitionen. Die Fraktion der Grünen unterbreitete in der 11. und in der 13. Legislaturperiode Vorschläge, die einerseits auf die Einführung des Amtes einer Bürgerbeauftragten oder eines Bürgerbeauftragten zielten, andererseits die Ausdehnung des erweiterten Informationsrechts auf Bitten anstrebten. Diese Vorschläge enthielt neben anderen auch ein umfassender Entwurf der Fraktion der PDS aus der 13. Legislaturperiode, der in einem Gesetzgebungsantrag zugleich auch Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid regeln wollte.

Der aktuelle Gesetzentwurf

Der jetzige Gesetzesantrag ist bescheidener: Volksinitiative, Volksbegehren und Volksentscheid sind ihrer Bedeutung entsprechend Gegenstand eines eigenen Gesetzentwurfs. Die Frage einer Bürgerbeauftragten ist ausgeklammert worden, weil – unabhängig von der politischen Bewertung – von vornherein feststand und auch jetzt feststeht, dass dafür jedenfalls in der laufenden Legislaturperiode die erforderlichen Mehrheiten nicht zustande kommen werden.

In einem ersten Gesetzesvorschlag, der unter Beteiligung von Mitgliedern aller im Bundestag vertretenen Parteien bei einer Anhörung im September 2000 behandelt worden war, war noch die Angleichung der Informationsrechte bei Beschwerden und Bitten vorgesehen. Die Debatte während der

Anhörung zeigte aber, dass eine Gleichstellung hier nicht sinnvoll ist und dass eine Verbesserung der Informationslage bei Bitten nicht auf dem Wege der Ausdehnung der zusätzlichen Befugnisse nach Artikel 45c zu erreichen ist. Sachgerecht sind hier vielmehr Anknüpfungen unmittelbar an Artikel 17 und an den Verfassungsgrundsatz der parlamentarischen Kontrolle der Regierung durch das Parlament.

Mit dem jetzt vorgelegten Entwurf sollen die Unzulänglichkeiten der Reform von 1975 ausgeglichen, sollen aber auch inzwischen erfolgte Veränderungen der gesellschaftlichen und politischen Verhältnisse berücksichtigt werden. Bei diesem Entwurf geht es weithin um Mehrheitsfähigkeit für Vorschläge, die so oder ähnlich bereits von anderen Fraktionen vertreten wurden oder aktuell wieder vertreten werden.

Neben der konkreten Hilfe durch Petitionen im Einzelfall geht es um die Weiterentwicklung der Demokratie, um die Stärkung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger und um die Verbesserung der parlamentarischen Kontrolle durch das Parlament und den Petitionsausschuss.

Klare Rechte für die Bürgerinnen und Bürger

Gegenwärtig finden sich Vorschriften über die Rechte der Petentinnen und Petenten verstreut an verschiedensten Stellen: im Grundgesetz, im Befugnisgesetz, in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und in den Verfahrensgrundsätzen des Petitionsausschusses. In diesen Grundsätzen finden sich die meisten für Petentinnen und Petenten bedeutsamen Regelungen. Ihnen fehlt aber der Gesetzescharakter. Rechtspositionen können unmittelbar aus ihnen nicht hergeleitet werden.

Deshalb wird die Schaffung eines einheitlichen Petitionsgesetzes vorgeschlagen, aus dem sich auch die Rechte der Bürgerinnen und Bürger im Zusammenhang mit Petitionen ergeben. Dabei sind nicht nur die Berechtigung zur Einreichung von Petitionen und das Recht auf einen Endbescheid wichtig. Klar geregelt soll auch sein, wie sich der Verfahrensablauf nach Einreichung der Petition gestaltet, wann Zwischeninformationen erfolgen und von welchen Beanstandungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht werden kann.

Öffentlichkeit und Transparenz der Petitionsbearbeitung

Für die Petentinnen und Petenten selbst, aber auch für andere interessierte Bürgerinnen und Bürger soll das Petitionsverfahren möglichst transparent sein, um ein Höchstmaß an Informationen als Voraussetzung für die Mitwirkung an der demokratischen Willensbildung zu ermöglichen.

Ein Punkt, der dabei nicht unterschätzt werden darf, ist die erkennbare Übereinstimmung von tatsächlichen Abläufen und öffentlicher Darstellung. Wenn es praktisch nicht möglich ist, dass das Parlament über alle Petitionen in der Sache selbst entscheidet, darf auch nicht so getan werden. Es erhöht die Überschaubarkeit und Glaubwürdigkeit, wenn das Parlament nur über die Petitionen beschließt, die es tatsächlich auch behandelt. Im Übrigen soll es bei Entscheidungen durch den Petitionsausschuss bleiben.

Zentral für Transparenz ist die grundsätzliche Öffentlichkeit der Sitzungen des Petitionsausschusses. Weitere Informationsmöglichkeiten werden Petitionsregister und Petitionsdatenbank bieten, die nach europäischem Vorbild eingeführt werden sollen. Hier kann dann Informationsgewinnung mit gestaltendem Mitmachen verbunden werden, wenn einer gerade zur Kenntnis genommenen laufenden Petition unmittelbar beigetreten wird.

Dass Transparenz nicht zu gläsernen Petenten führen muss und führt, ist durch die vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen zum Datenschutz gewährleistet.

Demokratische Teilhabe

In der parlamentarischen Demokratie ist jede Petition ein kleines Stück Mitmachen im demokratischen Prozess. Das gilt umso mehr, wenn mehrere sich zusammenschließen, um gemeinschaftlich durch Argumente und durch ihre Zahl zur Beseitigung von Missständen und zur Durchsetzung sozialer Interessen beitragen wollen.

Die Ausgestaltung des Instruments der Massenpetition, dessen Einführung auch andere Parteien in allerdings sehr abstrakter Form angekündigt haben, kann hier einen Meilenstein in der weiteren Entwicklung darstellen.

Die Möglichkeit der Massenpetition muss so ausgestaltet sein, dass sie keine Einbahnstraße wird. Es reicht nicht aus, dass viele Menschen einmal schriftlich ihre Meinung bekunden, dass dann Vertreterinnen und Vertreter unter Ausschluss der Öffentlichkeit angehört werden können und schließlich eine Antwort der parlamentarischen Repräsentanten erfolgt, auf die Erwiderung nicht mehr möglich ist.

Es geht vielmehr um einen Dialog, der öffentlich geführt wird und der die glaubwürdige Chance beinhaltet, das Bürgerinnen und Bürger mit ihren vielfältigen Kenntnissen und Erfahrungen Politik und Verwaltung überzeugen. Damit wird die demokratische Zivilgesellschaft unmittelbar bis zu dem Punkt ausgeweitet, wo die unmittelbare Zuständigkeit der Staatsorgane beginnt: Die Einübung der Bevölkerung in die Praxis von Massenpetitionen kann so zur wichtigen Vorstufe für eine unmittelbare Gesetzgebung des Volkes werden.

Verbesserung der Informationsrechte

Mit dem Petitionsgesetz sollen die unterschiedlichen Informationsrechte systematisch zusammengefasst und erweitert werden. Das stärkt das Parlament in seinen Kontrollmöglichkeiten gegenüber der Exekutive. Wichtig ist auch, durch unmittelbare Nachfrage an der Stelle, an der sich der Beschwerdegrund ergeben hat, als unmittelbare Reaktion schnelle und effektive Abhilfe zu provozieren.

Besondere Bedeutung hat die angestrebte Möglichkeit, förmlich Beweise zu erheben, so dass – wie bei parlamentarischen Untersuchungsausschüssen – der Verpflichtung zur wahren Aussage durch die Strafbewehrung Nachdruck verliehen wird. Dabei ist keineswegs zu befürchten, dass von diesem Instrument allzu häufig Gebrauch gemacht werden muss, mit der Folge einer Fülle zeitaufwendiger Verfahren. Schon die Möglichkeit, dass eine Beweiserhebung durchgeführt werden kann, wird in vielen Fällen die Auskunftsbereitschaft steigern und es so weithin erübrigen, dieses Mittel der Sachaufklärung auch tatsächlich einzusetzen.

Ausweitung des Gegenstandsbereichs von Petitionen

In einer parlamentarischen Demokratie darf es im Wesentlichen keine petitionsfreien Zonen geben. Gerade weil Parlament und Petitionsausschuss Einzelfälle nicht verbindlich regeln können, bedarf es keiner engen Eingrenzung ihres Betätigungsbereichs.

Die meisten Bundesgesetze werden durch die Länder ausgeführt, sei es als eigene Angelegenheit, sei es im Auftrag des Bundes. Der Bundestag muss grundsätzlich auch die Ausführung der Bundesgesetze durch die Länder anhand von Petitionen kontrollieren können. Nur so kann er gegebenenfalls die erforderlichen Konsequenzen für die Bundesebene ziehen, etwa durch Gesetzesänderungen oder Empfehlungen zu Verwaltungsvorschriften oder Aufsichtsmaßnahmen. Dabei werden bundesstaatliche Kompetenzabgrenzungen und Länderzuständigkeiten nicht berührt.

Im Petitionsrecht gibt es keinen Grundsatz des Inhalts, dass ein schwebendes Gerichtsverfahren daran hindern müsste, Richtiges und Vernünftiges durchzusetzen. In die Rechtsprechung der Gerichte darf allerdings nicht eingegriffen werden. Auch empfehlende Einflussnahmen wären verfassungswidrig. Nichts spricht aber gegen das Einwirken auf Beteiligte an einem Gerichtsverfahren, wenn diese der parlamentarischen Petitionskontrolle unterliegen. Ein solches Einwirkungsrecht sehen übrigens auch die Verfahrensgrundsätze des Petitionsausschusses vor, ohne dass sich das schon insgesamt herumgesprochen hätte.

Die zunehmende Privatisierung von Einrichtungen der Daseinsvorsorge, die früher der Bund betrieben hat, insbesondere Post, Telekommunikation und Bahn, nimmt Bürgerinnen und Bürgern früher bestehende Rechtsbehelfe und dem Parlament Gestaltungsmöglichkeiten in einem zentralen gesellschaftlichen Bereich. Ähnliche Probleme gibt es bei Ländern und Kommunen. Weitere Privatisierungen sind zu erwarten. Mit Hilfe des Petitionsrechts kann das nicht rückgängig gemacht werden. Wo aber staatliche Einwirkungsmöglichkeiten durch Aufsicht und Regulierung bestehen, muss Petitionskontrolle jedenfalls in demselben Umfang stattfinden.

Stärkung parlamentarischer Kontrolle

Für die Funktion des Petitionsrechts und das Vertrauen von Bürgerinnen und Bürgern in Parlament und Petitionsausschuss ist wesentlich, dass die Petitionsbearbeitung nicht ohne Wirkung bleibt. Das Petitionsrecht würde leer laufen, wenn bestimmte Maßnahmen, die Gegenstand einer Beschwerde sind, so kurzfristig von der Exekutive vollzogen werden können, dass die Petitionsentscheidung in jedem Fall zu spät kommt. Hier ist im Gesetzentwurf mit § 11 eine Lösung gefunden worden, die dem Petitionsrecht Effektivität verleiht, ohne mit dem Grundsatz der Gewaltenteilung zu kollidieren.

Der Grundsatz der Gewaltenteilung verbietet es dem Parlament generell, der Regierung Weisungen zu erteilen, in den Kernbereich der Exekutive einzugreifen. Es kann aber nicht sein, dass Empfehlungen des Deutschen Bundestags in der Form von Überweisungen zur Berücksichtigung oder zur Erwägung mit einem kurzen Anschreiben des zuständigen Ministeriums als erledigt abgetan werden können. Das entspricht nicht den Prinzipien parlamentarischer Verantwort-

lichkeit. Die Stellung des Parlaments als Repräsentant des Souveräns, gebietet vielmehr, dass die Regierung ihre Haltung und Auffassung vor dem Parlament erläutert und zur Diskussion stellt, wenn sie denn schon seinen Empfehlungen nicht nachkommen will. Ein solches Verfahren ermöglicht wiederum ein Mehr an Transparenz für Bürgerinnen und Bürger, die derartige Vorgänge in ihre Willensbildung vor Wahlentscheidungen einbeziehen können.

In dem Maß, in dem sich weniger Regierung und Parlament, sondern Regierung und Koalition auf der einen und Opposition auf der anderen Seite gegenüberstehen, bedarf das Petitionsrecht der Ergänzung durch Minderheitenrechte: Die Loyalität der Parlamentsmehrheit mit der Exekutive darf vor allem einem effektiven Gebrauch der Parlamentarischen Informationsrechte nicht entgegenstehen. Deshalb müssen Minderheiten Maßnahmen zur Sachverhaltsaufklärung gegen die Ausschussmehrheit erzwingen können. Dass sich demgegenüber bei Sachentscheidungen Mehrheiten durchsetzen, ist Folge des demokratischen Prinzips. In diesem Zusammenhang dient es aber auch der Transparenz und der Entscheidungsfähigkeit der Bevölkerung, wenn durch die Veröffentlichung von Minderheitspositionen ein Höchstmaß an Informiertheit erreicht werden kann.

B. Einzelbegründung

Zu § 1

Zu Absatz 1 bis 4

Diese Vorschriften enthalten in Praxis und Rechtsprechung erarbeitete nähere Bestimmungen und Definitionen. Sie gelten für den gesamten Wirkungsbereich des Artikels 17 Grundgesetz.

Zu Absatz 5

Es wird klargestellt, dass die Vorschriften der §§ 2 ff. unmittelbar nur für die Petitionen gelten, die an den Deutschen Bundestag gerichtet sind.

Zu § 2

Die parlamentarische Petitionsbearbeitung nach Artikel 17 Grundgesetz bezieht sich vorwiegend auf das Handeln anderer an sich „zuständiger Stellen“. Sie unterliegt daher nicht der üblichen Kompetenzordnung. Insbesondere ist eine Überprüfung exekutiven Handels trotz der Gewaltenteilung nicht nur zulässig, sondern für die parlamentarische Demokratie konstitutiv. Grenzen ergeben sich nur aus den Prinzipien der Bundesstaatlichkeit und der Unabhängigkeit der Gerichte. Besonderheiten müssen auch bei der Kontrolle Privater gelten, die in die Wahrnehmung hoheitlicher Befugnisse und die Erledigung öffentlicher Aufgaben einbezogen sind.

Zu Absatz 1

Gegenstand der parlamentarischen Petitionsbearbeitung kann die gesamte parlamentarische Arbeit sein, wobei Bitten sich nicht nur auf die Gesetzgebung, sondern auch auf schlichte Parlamentsbeschlüsse beziehen können. Im Übrigen kann es auch Eingaben zur Tätigkeit der Bundestagsverwaltung geben.

Zu Absatz 2

Die Bundesregierung und die ihr nachgeordneten Behörden unterliegen der parlamentarischen Kontrolle und damit auch der Überprüfung aus Anlass von Petitionen. Das gilt hingegen nicht für die anderen obersten Verfassungsorgane. Unbestritten können sich Petitionen aber auf das Handeln der Annexverwaltungen der Verfassungsorgane beziehen, z. B. für die Präsidialverwaltung des Bundespräsidenten und die Gerichtsverwaltung des Bundesverfassungsgerichts.

Zu Absatz 3

Die Behandlung von Beschwerden gegen Verwaltungshandeln von Landesbehörden bei der Vollziehung von Bundesrecht ist schon deshalb geboten, weil sich aus ihnen Anstöße zur Verbesserung von Bundesgesetzen ergeben können. Auch können Überweisungen an die Bundesregierung erfolgen, soweit es um den Erlass, die Verlängerung oder die Aufhebung von Verwaltungsvorschriften (Artikel 84 Abs. 2, 85 Abs. 2) oder um Maßnahmen der Bundesaufsicht (Artikel 84 Abs. 3 und 4) oder um Weisungen (Artikel 84 Abs. 5, 85 Abs. 3 Grundgesetz) geht. Unmittelbare Einwirkungen auf das Verwaltungshandeln der Landesregierungen oder andere Einrichtungen der Länder sind aber ausgeschlossen.

Zu Absatz 4

Mit dieser Vorschrift soll die vielfach kritisierte Lücke geschlossen werden, die besteht, soweit Privatpersonen oder private Einrichtungen mit hoheitlichen Befugnissen beliehen oder ihnen öffentliche Aufgaben übertragen wurden. Zugleich sollen angesichts zunehmender Privatisierungen solche Tätigkeiten von Privaten in den Gegenstandsbereich des Petitionsrechts einbezogen werden, bei denen es um öffentliche Daseinsvorsorge bzw. um Infrastrukturgewährleistung geht. Geeigneter Anknüpfungspunkt für das Petitionsrecht ist hier die Aufsicht oder Regulierung durch eine Bundesbehörde.

Zu Absatz 5

Im Rahmen der Petitionsbearbeitung darf keine Sachbefassung mit der Rechtsprechung durch die Gerichte stattfinden. Sonst wäre die Unabhängigkeit der Gerichte nicht gewährleistet. Keine Bedenken bestehen aber im Hinblick auf die Beeinflussung des Prozessverhaltens von Prozessbeteiligten, mit denen sich Petitionsarbeit befassen kann.

Zu § 3

Zu Absatz 1

Unumstritten ist, dass das Petitionsrecht von allen natürlichen und allen privaten juristischen Personen ausgeübt werden kann. Nunmehr soll dieses Recht auch juristischen Personen des öffentlichen Rechts zustehen, soweit diese eigene Rechte wahrnehmen (wie etwa die Universitäten und die verschiedenen berufsbezogenen Kammern).

Zu Absatz 2

Petitionen für andere Personen sollen nicht von dem Bestehen einer Vertretungsmacht abhängen. Die solidarische Sorge um andere soll nicht von einer formellen Legitima-

tion abhängen. Allerdings darf das Petitionsrecht nicht entgegen den Interessen derer ausgeübt werden, für die Petitionen eingereicht werden.

Zu Absatz 3

Diese Vorschrift enthält eine Definition der Massenpetitionen und das Erfordernis der Benennung von Vertreterinnen oder Vertretern bei ihrer Einlegung. Die Festlegung der erforderlichen Anzahl von Petentinnen und Petenten auf 50 000 geht auf einen Vorschlag aus der gemeinsamen Verfassungskommission zurück und war in dem Vorschlag der SPD-Fraktion am Ende der 12. Legislaturperiode enthalten.

Zu § 4

Zu Absatz 1 bis 3

Die Einreichung von Petitionen soll von der einzuhaltenden Form her erleichtert, insbesondere der Gebrauch moderner Kommunikationsmittel ermöglicht werden.

Zu Absatz 4

Bei Petitionen inhaftierter oder untergebrachter Personen soll der Schutz der Vertraulichkeit durch besondere Vorkehrungen gewährleistet werden.

Zu § 5

Zu Absatz 1 bis 3

Damit der Ablauf des Petitionsverfahrens für die Einzelnen möglichst transparent ist, werden die Ansprüche der Petentinnen und Petenten auf Unterrichtung im Laufe des Verfahrens im Einzelnen festgelegt.

Zu Absatz 1

Durch eine entsprechende Anfrage soll zu einem möglichst frühen Zeitpunkt geklärt werden, ob einer öffentlichen Behandlung der Petition und einer Weitergabe von Informationen an Dritte (§ 8 Abs. 8) widersprochen wird.

Zu Absatz 4

Hinsichtlich des Rechts auf materielle Bescheidung im Sinne des Artikels 17 Grundgesetz wird auf die einzeln aufgeführten Vorschriften verwiesen. Zugleich wird verdeutlicht, dass den Petentinnen und Petenten weitergehende Rechte auch dann nicht zustehen, wenn sie in einer Sache immer wieder einmal getroffene Entscheidungen beanstanden.

Zu § 6

Zu Absatz 1

Ausgehend von der Entwicklung in der Petitionspraxis werden die unterschiedlichen Entscheidungsmöglichkeiten aufgezählt.

Zu Absatz 2 bis 4

Diese Absätze enthalten Vorschriften über die Form, in der Petitionsentscheidungen ergehen und bekannt gemacht werden.

Zu Absatz 2 Satz 2

Durch diese Vorschrift wird dafür Sorge getragen, dass in öffentlichen Parlamentsvorlagen sowie im Petitionsregister und der Petitionsdatenbank die Zuordnung einzelner Personen nicht ohne weiteres möglich ist.

Zu Absatz 5

In der Petitionspraxis kommt es immer wieder vor, dass getroffene Entscheidungen beanstandet werden. Die Behandlung solcher Beanstandungen, und damit der Umfang des Rechts auf Bescheidung, soll genauer festgelegt werden, um einerseits das Verfahren für diejenigen, die Petitionen einreichen, nachvollziehbar zu machen, und andererseits dem Petitionsausschuss klare Regeln für die endgültige Beendigung von Petitionsverfahren vorzugeben. Dabei wird differenziert: Bei neuem Sach- oder Beweisvortrag oder bei veränderter Rechtslage ist in eine neue Sachprüfung einzutreten. Wird einer Entscheidung nur argumentativ entgegengetreten, besteht ein Ermessen, ob das geschehen soll.

Zu § 7

Bislang wurde bei Petitionen, deren Anliegen berücksichtigt wurde das Verfahren ebenso abgeschlossen, wie bei Petitionen, deren Anliegen nicht berücksichtigt werden konnte. Demgegenüber soll nunmehr die positive Erledigung auch sprachlich von dem negativen Abschluss des Petitionsverfahrens (§ 10) abgesetzt werden.

Zu § 8

Zu Absatz 1 bis 7

Hinsichtlich der Überweisung von Petitionen werden im Wesentlichen die in der Praxis entwickelten Möglichkeiten und Abgrenzungskriterien aus den Verfahrensgrundsätzen als gesetzliche Regelungen aufgenommen.

Zu Absatz 8

Zusätzlich wird die Weitergabe von Informationen in bestimmten Fällen vorgesehen. Diese soll aber nicht gegen den Willen derjenigen erfolgen, die eine Petition eingereicht haben.

Zu § 9

Diese Vorschrift regelt die Fälle, in denen eine Einstellung des Verfahrens ohne Sachbehandlung erfolgt, weil es an dem erforderlichen Inhalt fehlt oder weil eine Sachbehandlung bereits stattgefunden hat.

Zu Absatz 2

Auch wenn eine Eingabe der sachlichen Behandlung nicht zugänglich ist, kann und soll in geeigneten Fällen im Rahmen der rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten durch die Erteilung von Auskünften und Hinweisen Petentinnen und Petenten geholfen werden.

Zu § 10

Diese Vorschläge regeln die negative Entscheidung, wenn dem Anliegen in keiner Weise entsprochen werden kann.

Zu § 11

Gegenwärtig gibt es von Gesetzes wegen keine verbindliche Möglichkeit, den Vollzug von Verwaltungsentscheidungen für die Dauer des Petitionsverfahrens auszusetzen. Insofern besteht die Gefahr, dass eine mögliche Petitionsentscheidung von vornherein gegenstandslos ist, bevor sie überhaupt getroffen werden kann. Wenn der Vollzug – etwa durch eine Abschiebung – vollendete und irreversible Verhältnisse geschaffen hat, bevor eine Petition bearbeitet werden konnte, erleiden das Parlament und sein Petitionsausschuss nicht nur im Einzelfall beträchtlichen Schaden.

Andererseits ist zu beachten, dass nach den Prinzipien der Gewaltenteilung die Entscheidung über den Vollzug von Verwaltungsmaßnahmen grundsätzlich der Exekutive obliegt, die in rechtlicher Hinsicht der Kontrolle durch die Verwaltungsgerichtsbarkeit unterliegt.

Der Wahrung der demokratischen Rechte des Parlaments bei gleichzeitiger Respektierung der Gewaltenteilung, dient der hier vorgelegte differenzierte Vorschlag.

Zu Absatz 1

In allen Fällen einer Petition gegen die vollziehbare Entscheidung einer Behörde kann die entsprechende Stelle gebeten werden, den Vollzug bis zur Entscheidung des Petitionsausschusses in der Sache auszusetzen. Es wird davon ausgegangen, dass der Bitte im Regelfall nachgekommen wird und eine entsprechende Mitteilung an den Petitionsausschuss ergeht.

Zu Absatz 2

Ist aufgrund der zeitlichen Besonderheiten oder wegen der Weigerung einer Behörde, dem Ersuchen nach Absatz 1 stattzugeben, zu befürchten, dass das Petitionsrecht wirkungslos bleiben wird, kann der Petitionsausschuss verbindlich verlangen, die Vollziehung auszusetzen. Das gilt im Verhältnis zu allen Behörden, die Bundesrecht ausführen. Die Verpflichtung zur Aussetzung der Vollziehung ist auf drei Monate begrenzt. Die Behörde kann aber die Vollziehung von sich aus länger aussetzen.

Zu Absatz 3

Im Hinblick darauf, dass das Ermessen von Behörden, die Vollziehung einer Maßnahme auszusetzen, durch Gesetz auf Fälle einer besonderen Härte oder eines erheblichen öffentlichen Interesses beschränkt sein kann, wird von Gesetzes wegen für den Fall des Absatzes 2 das Vorliegen eines erheblichen öffentlichen Interesses festgestellt. Zugleich wird dieselbe Rechtsfolge für Fälle angeordnet, in denen der Petitionsausschuss eines Landes einen entsprechenden Beschluss fasst.

Zu § 12**Zu Absatz 1 Satz 1**

Die Bearbeitung aller an den Bundestag gerichteten Petitionen soll weiterhin beim Petitionsausschuss konzentriert bleiben. Von den Fachausschüssen können Stellungnahmen eingeholt werden. Eine Überweisung an sie zur Bearbeitung und Überweisung an die Bundesregierung begründete die

Gefahr, dass Petitionen nicht mehr entsprechend ihrem verfassungsmäßigen Rang behandelt werden.

Zu Absatz 1 Satz 2

Im Gegensatz zu dem bisherigen Verfahren soll die große Mehrheit der Petitionen, über die gegenwärtig der Deutsche Bundestag in der Form von Sammelübersichten beschließt, ohne von deren Inhalt auch nur Kenntnis nehmen zu können, von vornherein abschließend vom Petitionsausschuss behandelt werden. Diese Regelung ist ohne Verfassungsänderung möglich. Sie verbleibt im Rahmen des zulässigen Delegationsrechts, da nach Absatz 3 und 4 jederzeit die Behandlung einzelner Petitionen im Plenum durchgesetzt werden kann.

Zu Absatz 2

Zu jeder Sachentscheidung im Petitionsausschuss kann ein Minderheitenvotum abgegeben werden.

Zu Absatz 3

Diese Vorschrift regelt in Satz 1, dass der Petitionsausschuss jede Petition dem Plenum zur Entscheidung vorlegen kann, und in Satz 2, welche Art von Petitionen er vorlegen muss. Satz 3 begründet ein Minderheitenrecht im Ausschuss zur Durchsetzung einer Vorlage im Plenum.

Zu Absatz 4

Wenn der Petitionsausschuss eine Petition dem Plenum nicht vorlegt, sondern selbst entscheidet, kann eine qualifizierte Minderheit des Bundestags dennoch die Behandlung im Plenum verlangen.

Zu Absatz 5

Bei einer Behandlung von Petitionen im Plenum können zu der jeweiligen Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses Änderungsanträge gestellt werden, die im Fall ihrer Ablehnung als Minderheitenvotum dem Beschluss beizufügen sind.

Zu Absatz 6

Diese Vorschrift sieht ein begrenztes Selbstbefassungsrecht vor. Da die Bearbeitung von Petitionen nach Artikel 17 GG auch unter dem Gesichtspunkt der parlamentarischen Kontrolle erfolgt, ist es sachgerecht, über den konkreten Einzelfall einer Eingabe hinaus Sachverhalte aufzugreifen, die inhaltlich mit in Bearbeitung befindlichen Petitionen im Zusammenhang stehen, und diese in die Bearbeitung – etwa im Rahmen eines übergreifenden Gesetzgebungsverfahrens – einzubeziehen. Darin kann keine Kompetenzerweiterung gesehen werden, die eine Grundgesetzänderung erforderlich machte.

Zu § 13

In dieser Vorschrift sind insbesondere die verschiedenen Ausformungen des Petitionsinformationsrechts aufgeführt. Keine dieser Möglichkeiten bedarf der Ergänzung der Verfassung, da sie jeweils auf bereits geltende Bestimmungen des Grundgesetzes gestützt werden kann.

Zu Absatz 1 und 2

Das umfassende Informationsrecht, von dem der Petitionsausschuss für den Deutschen Bundestag Gebrauch macht, ist unumstritten Annex des Petitionsrechts nach Art. 17 Grundgesetz, das nach zeitgerechter Auffassung nicht nur als individuelles Grundrecht, sondern als Institut parlamentarischer Kontrolle zu verstehen ist. Auf diesem allgemeinen Informationsrecht beruht u. a. das Recht, Stellungnahmen der Regierung einzuholen.

Zu Absatz 3

Die Befugnis, die Stellungnahme eines Fachausschusses einzuholen, stellt eine innerparlamentarische Kompetenz dar, die Rechte anderer Verfassungsorgane nicht berührt.

Zu Absatz 4

Das Recht, Anhörungen durchzuführen, ist ein verfassungsmäßiges Recht des Parlaments, das üblicherweise Ausschüssen übertragen ist. Soweit dort Mitglieder der Bundesregierung angehört werden sollen (§ 17), ist das durch Artikel 43 Grundgesetz abgedeckt.

Zu Absatz 5

Die schon jetzt nach dem Befugnissegesetz bestehenden Informationsmöglichkeiten (§ 16) beruhen auf Artikel 45c Grundgesetz. Da diese Befugnisse sich ausschließlich auf Beschwerden und nicht auf Bitten erstrecken, ist eine Änderung des Grundgesetzes insoweit nicht erforderlich. Dasselbe gilt für das neu zu schaffende Recht zur Beweiserhebung (§ 18). Auch dieses ist nur bei Petitionen vorgesehen, die als Beschwerden zu qualifizieren sind. Auch insoweit ist also Artikel 45c Grundgesetz in der jetzigen Ausgestaltung zureichend.

Zu Absatz 6

Im Petitionsausschuss soll mit qualifizierter Minderheit durchgesetzt werden können, dass von den Informationsrechten Gebrauch gemacht wird. Das entspricht den besonderen Verhältnissen in einem parlamentarischen Regierungssystem, in dem sich Regierung und Koalitionsfraktionen auf der einen Seite und die Opposition auf der anderen gegenüber stehen.

Zu Absatz 7 und zu § 14 Abs. 2

Der Petitionsausschuss und die Berichterstatterinnen bzw. Berichterstatter werden von dem Ausschussdienst der Bundestagsverwaltung unterstützt.

Zu § 14

Diese Vorschrift regelt die Berichterstattung als vorbereitende Tätigkeit einzelner Mitglieder des Petitionsausschusses.

Zu § 15

Die Sitzungen des Petitionsausschusses sind grundsätzlich öffentlich. Das verleiht der Petitionsarbeit ein höheres Maß an Transparenz. Im Landtag des Freistaats Bayern finden

die Sitzungen des Petitionsausschusses seit Jahrzehnten öffentlich statt. Zu irgendwelchen Unzuträglichkeiten oder auch nur zu Problemen hat das bisher nach allgemeiner Einschätzung nicht geführt. Soweit schutzwürdige Interessen einer öffentlichen Behandlung von Petitionen entgegenstehen können, ist dem durch die Möglichkeiten des Petitionsausschusses und das vorgesehene Widerspruchsrecht gegen eine öffentliche Behandlung genüge getan.

Zu § 16**Zu Absatz 1 bis 3**

Diese Vorschriften regeln im Einzelnen, von wem und wie der Petitionsausschuss Informationen einholen kann. Dabei soll gegenüber dem jetzigen Rechtszustand insbesondere die zusätzliche Befugnis geschaffen werden, die Informationen nicht nur von der Spitze der Verwaltungshierarchie, sondern auch unmittelbar dort abzufragen, wo beanstandete Maßnahmen getroffen wurden. Das ermöglicht es, dass Anlässe zur Beschwerde ganz kurzfristig behoben werden können.

Weiterhin wird die Möglichkeit geschaffen, Informationen von Privaten einzuholen, die der Aufsicht oder Regulierung durch öffentliche Stellen unterliegen.

Zu Absatz 4

Damit auch die Aufsichts- und Regulierungsbehörden unmittelbar hinreichende Auskunft erteilen können, werden sie ausdrücklich ermächtigt, von ihren Auskunftsrechten gegenüber den Privaten aus Anlass eines Auskunftsbegehrens des Petitionsausschusses Gebrauch machen zu können.

Zu Absatz 5

Der etwaigen Notwendigkeit, Informationen aus Gründen der Geheimhaltung zurückzuhalten, wird im erforderlichen Umfang Rechnung getragen.

Zu § 17

Der Petitionsausschuss kann – in der Regel öffentliche – Anhörungen durchführen und dazu auch das zuständige Mitglied des Bundestags laden.

Zu § 18

Der Petitionsausschuss soll ein umfassendes Beweiserhebungsrecht entsprechend den Regelungen der Strafprozessordnung erhalten, wie es teilweise die Petitionsausschüsse der Länder bereits haben. Dabei ist nicht davon auszugehen, dass von einem solchen Recht häufig Gebrauch gemacht werden wird. Es ist vielmehr anzunehmen, dass allein die Möglichkeit der Beweiserhebung zu einer ganz beträchtlichen Steigerung der Bereitschaft führen wird, wahrheitsgemäß, umfassend und vollständig Auskunft zu erteilen.

Zu Absatz 4

Zwangsmaßnahmen im Rahmen des Beweiserhebungsrechts können nicht vom Ausschuss selbst beschlossen werden. Hier ist das zuständige Gericht anzurufen.

Zu § 19

Für Massenpetitionen (§ 3 Abs. 2) gelten die besonderen Regelungen des § 19. Daneben finden die allgemeinen Bestimmungen Anwendung.

Die Entgegennahme der Massenpetitionen soll öffentlich stattfinden und zugleich eine öffentliche Darstellung des Anliegens von Petentenseite und Stellungnahmen der im Bundestag vertretenen Fraktionen und Abgeordnetengruppen ermöglichen. Bevor dem Bundestag eine Empfehlung des Petitionsausschusses vorgelegt wird, ist zudem eine zweite öffentliche Anhörung durchzuführen. Mit dieser sollen die Petentinnen und Petenten die Möglichkeit erhalten, in der Anhörung argumentativ Einfluss auf den Vorschlag des Ausschusses zu nehmen. Dieser kann gegebenenfalls seine Vorlage verändern. Ein unmittelbares Rederecht von Petentinnen und Petenten im Plenum des Deutschen Bundestags ist ausdrücklich nicht vorgesehen.

Nur ausnahmsweise sollen die öffentlichen Diskussionen unterbleiben, wenn alle Fraktionen und Abgeordnetengruppen dem zustimmen.

Zu § 21

Im Sinne der Gewaltenteilung haben der Deutsche Bundestag und sein Petitionsausschuss keine Möglichkeit, Einzelfälle für die Exekutive rechtlich verbindlich zu regeln. Auch Berücksichtigungs- und Erwägungsbeschlüsse haben insofern nur empfehlenden Charakter. Der parlamentarischen

Demokratie und ihrem Ansehen wird aber geschadet, wenn diese nach sorgsamer Vorarbeit mit Mehrheit getroffenen Empfehlungen von der Regierung mit einer schriftlichen Mitteilung abgetan werden können. Deshalb muss gelten: Wenn die Bundesregierung vom Parlament beschlossene Überweisungen zur Berücksichtigung oder zur Erwägung nicht positiv umsetzen will, muss sie das vor dem Plenum erläutern und ihre Auffassung und Haltung öffentlich zur Diskussion stellen.

Zu § 23

Um das Petitionswesen möglichst transparent zu gestalten, sollen nach dem Vorbild der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments ein Petitionsregister und eine Petitionsdatenbank geschaffen werden.

Die Aufnahme einzelner Petitionen in Register und Datenbank unterbleibt, wenn dem widersprochen wurde. Auch werden die Personen, die Petitionen eingereicht haben, nicht namentlich aufgeführt. Damit ist den Erfordernissen des Datenschutzes Rechnung getragen.

Besonders interessant ist die Möglichkeit, dass sich weitere Bürgerinnen und Bürger auf diesem Wege einer laufenden Petition anschließen können. Das kann auch dazu führen, dass Petitionsausschuss und Bundestag eine noch breitere Informationsbasis für ihre weiterführenden Überlegungen erhalten.

