



Vorschläge Modernes Petitionsrecht

Positionspapier von openPetition, November 2023





Vorwort

Sehr geehrte Abgeordnete,

der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages ist unverzichtbar. Das erkennen Sie in Ihrer täglichen Arbeit. Jährlich gehen über 10.000 Petitionen bei Ihnen ein. Als Ausschuss erfahren Sie aus erster Hand, was Bürgerinnen und Bürger bewegt und stellen einen Dialog zwischen diesen und den staatlichen Stellen her. So sorgen Sie auf der einen Seite dafür, dass alle Anliegen ernst genommen werden, auf der anderen Seite gewährleisten Sie staatliche Transparenz. Durch diese zentrale Kommunikationsfunktion fungieren Sie als Frühwarnsystem für gesellschaftliche Entwicklungen und sind so für die Akzeptanz und auch die Wehrhaftigkeit unserer Demokratie unerlässlich.

Seit über 10 Jahren arbeiten wir von openPetition im Petitionswesen und engagieren uns für dessen Weiterentwicklung. Durch das Betreiben unserer Plattform, den Austausch mit unseren Nutzern und der Umsetzung verschiedener Beteiligungsprojekte haben wir uns eine Expertise erarbeitet. Vor allem wissen wir, was Petentinnen und Petenten brauchen und einfordern. Auch die Ampel-Regierung hat das erkannt und will, wie im Koalitionsvertrag festgehalten, das deutsche Petitionsrecht "insgesamt stärken und digitalisieren", um es an die Anforderungen einer modernen Gesellschaft anzupassen. Daran anknüpfend haben wir sechs konkrete rechtliche Handlungsempfehlungen herausgearbeitet.

Petitionen sind ein urdemokratisches Protestmittel, um durch kollektives Handeln einen Missstand anzusprechen und zu verändern. Ihnen kommt daher eine hohe politische und gesellschaftliche Relevanz zu. Um diese auch weiterhin an den Puls der Zeit anzupassen, soll dieses Positionspapier bei der Weiterentwicklung des Petitionswesens helfen.

Mit herzlichen Grüßen

Jörg Mitzlaff, Gründer und Geschäftsführer von openPetition



Forderungen

1. Ab 50.000 Unterschriften Pflicht zur Anhörung in den Fachausschüssen

Studien haben gezeigt, dass Petentinnen und Petenten eine Petition nicht ausschließlich als erfolgreich ansehen, wenn dieser entsprochen wurde, sondern wenn sie angehört wurde:

“Die Wahrnehmung der Petitionen durch die Initiator_innen ist nicht allein davon abhängig, ob die Ziele erreicht werden. Die grundsätzliche Responsivität von Politiker_innen und politischen Institutionen ist ein zentraler Faktor. Daher sollten der Austausch von Argumenten und das Zuhören zentrale Elemente in der Gestaltung des Petitionswesens sein. Der Umgang mit Petitionen sollte nicht von einfacher Zustimmung oder Ablehnung geprägt sein, sondern eher als Dialog gestaltet werden, selbst wenn dies die Verfahren komplexer macht.”¹

Demokratie heißt Mitsprache und auch die Möglichkeit, politische Einflussnahme auszuüben. Genau dafür sind Petitionen ein geeignetes Mittel. Damit diese nicht im politischen Alltag untergehen und besonders Petitionen, die von breiter öffentlicher Relevanz sind, die Aufmerksamkeit bekommen, die sie verdienen, wollen wir Folgendes anregen: Petitionen, die mehr als 50.000 Unterschriften haben, sollen verpflichtend in den jeweiligen zuständigen Fachausschüssen angehört werden. Wenn für die Petition kein passender Fachausschuss existiert, wird die Petition im Petitionsausschuss angehört. Dies soll vor allem gewährleisten, dass Petitionen von breitem gesellschaftlichem Interesse in der Intensität behandelt werden, die ihnen auch gesellschaftlich zuteil wird. Die Petitionsstartenden sollen als Experten mit und in den Ausschüssen sprechen können. Das Erstellen und Verbreiten einer Petition kostet Kraft, Ausdauer und sehr viel Zeit. Petentinnen und Petenten haben eine Fachexpertise entwickelt. Von diesen Erfahrungen können die Abgeordneten in den Ausschüssen profitieren und sich somit ein besseres Bild der Petition und der jeweiligen Situation machen.

Ein weiteres vorstellbares Modell wäre eine gemeinsame Sitzung vom jeweiligen zuständigen Fachausschuss und dem Petitionsausschuss. Die Mitglieder des Fachausschusses würden die notwendige fachliche Expertise in den Austausch mitbringen, um den Inhalt der Petition nachvollziehbar zu machen. Die Abgeordneten aus dem

¹ Voss, Kathrin (2021). *Engagiert, Politisch, Digital? Online-Petitionen als Partizipationsform der digitalen Zivilgesellschaft*. Friedrich-Ebert-Stiftung. S. 10.



Petitionsausschuss tragen mit ihrer Expertise zu einem guten Petitionsverfahren und politischer Neutralität bei. Gemeinsam würden die beiden Ausschüsse den Petentinnen und Petenten ein "Gehört-werden-Gefühl" vermitteln.

Ebenso ist die Einführung der Beschlussfassung "Überweisung an den Fachausschuss" aus unserer Sicht für einige Petitionen sinnvoll. Insbesondere wenn der Petitionsausschuss sich mit sehr fachspezifischen Petitionen auseinandersetzen muss, kann eine weitergehende Behandlung in Fachausschüssen neue Erkenntnisse bringen und den Petitionsausschuss entlasten.

Handlungsempfehlung

Der Petitionsausschuss möge beschließen, dass die VG-PetA wie folgt geändert werden:

Nr. 8.4 Abs.4 wird wie folgt gefasst:

Hat eine Sammel- oder Massenpetition das Quorum von 50.000 Unterstützern erreicht (Nr. 8.2.1, 6. Spiegelstrich), so werden ein Petent oder mehrere Petenten verpflichtend in öffentlicher Ausschusssitzung angehört. Wenn Initiativpetitionen einem Ressort des Bundestages zuzuordnen sind, sollen die Petenten in dem jeweiligen Fachausschuss angehört werden. Sonst erfolgt eine Anhörung im Petitionsausschuss.

Der Ausschuss kann mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder beschließen, dass hiervon abgesehen wird. Diese Vorschriften gelten für Bitten und Beschwerden. Aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes kann in persönlichen Angelegenheiten nur dann eine öffentliche Ausschusssitzung stattfinden, wenn der oder die Betroffene zustimmt.

Nr. 7.14 wird um einen weiteren Vorschlag zur abschließenden Erledigung ergänzt:

7.14.8 Überweisung an die Fachausschüsse

Die Petition wird den Fachausschüssen zur Behandlung überwiesen

- weil das Anliegen des Petenten begründet ist und weiterer Fachexpertise bedarf
- weil das Anliegen des Petenten ebenso mehr als 50.000 Unterschriften generieren konnte



Der Bundestag möge beschließen, die GO-BT wie folgt zu ändern:

§109 Abs. 1 wird durch folgenden Satz ergänzt:

Der Präsident überweist die Petitionen an den Petitionsausschuss. Dieser holt eine Stellungnahme der Fachausschüsse ein, wenn die Petitionen einen Gegenstand der Beratung in diesen Fachausschüssen betreffen. Wenn eine Sammel- oder Massenpetition das Quorum von 50.000 Unterstützern erreicht hat, werden ein Petent oder mehrere Petenten ebenso in den Fachausschüssen angehört.

2. Ab 100.000 Unterschriften Behandlung im Bundestag

Petitionen sollten eine größere Rolle im politischen Alltag des Bundestages und in der öffentlichen Wahrnehmung der Bürgerinnen und Bürger spielen. Deswegen schlagen wir vor, herausragende Petitionen ab 100.000 Unterschriften als eigenen Tagesordnungspunkt in einer öffentlichen Debatte im Bundestag zu diskutieren. Die verschiedenen Abgeordneten der Fraktionen diskutieren das Anliegen und können Fragen an den zuständigen Minister stellen. So würde die Bedeutung von Petitionen steigen. Großbritannien hat vorgemacht, wie Bürgerbeteiligung nahbarer gestaltet werden kann.

Handlungsempfehlungen

Der Petitionsausschuss möge beschließen, dass die VG-PetA wie folgt geändert werden:

Nr. 8.4 wird durch einen weiteren Absatz am Ende wie folgt ergänzt:

Hat eine Sammel- oder Massenpetition das Quorum von 100.000 Unterstützern erreicht, so wird die Petition als herausragende Petition vom Ausschuss zur parlamentarischen Beratung auf die Tagesordnung des Bundestages gesetzt. Der Ausschuss kann beschließen, dass hiervon abgesehen wird, wenn von den maßgeblichen Initiatoren bereits eine herausragende Petition in der Bearbeitung ist oder wenn in der laufenden Wahlperiode in einer im Wesentlichen sachgleichen Angelegenheit bereits im Parlament beraten wird oder beraten wurde.



Der Bundestag möge beschließen, die GO-BT wie folgt zu ändern:

§ 75 Abs. 1 Buchstabe i wird wie folgt gefasst:

Beschlussempfehlungen, Berichte über Petitionen und herausragende Petitionen mit mindestens 100.000 Unterschriften,

3. Die Digitale Akte

Der Petitionsausschuss bekommt pro Tag bis zu 50 Zuschriften. Obwohl der Ausschussdienst und die gewählten Petitionsausschussmitglieder ihr Bestes tun, um die Bearbeitungszeit der eingereichten Petitionen so gering wie möglich zu halten, warten Petenten im Schnitt 1,5 Jahre auf eine Antwort. Dies hat mehrere Gründe. Einer davon: Petitionen können aufgrund der fehlenden Digitalisierung immer nur von einer staatlichen Stelle zur selben Zeit bearbeitet werden. Die "Digitale Akte" könnte das lösen, da sie Dokumente zentral sammelt, einen gemeinsamen Zugriff ermöglicht und den Informationsaustausch zwischen Behörden beschleunigt. Das entsprechende E-Government-Gesetz (EGovG) wurde schon 2013 verabschiedet, wird aber bis heute nicht von allen Verwaltungsebenen umgesetzt. Damit die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger in Zukunft schneller bearbeitet werden, soll die "Digitale Akte" auch vom Petitionsausschuss verwendet werden. Der Bund soll dafür die benötigten Ressourcen zur Verfügung stellen.

4. Transparenz in der Ablehnung von öffentlichen Petitionen

Öffentliche Petitionen sind wichtig, um sachliche Diskussionen zu stärken und einen Eindruck zu gewinnen, welche gesellschaftliche Relevanz ein Thema hat. Nicht jedes Thema und jede Petition sind jedoch gut genug, um öffentlich gelistet zu werden. Es sollte allerdings transparent kommuniziert werden, warum manche Petitionen als öffentliche Petitionen abgelehnt werden. Das würde auf der einen Seite zu weniger Frust bei den Petitionsstartenden und auf der anderen Seite zu weniger Nachfragen an den Petitionsausschuss führen, die dann andere Verfahren verzögern.



Handlungsempfehlungen

Der Petitionsausschuss möge beschließen, dass die RL-öP wie folgt geändert wird:

Nr. 5 wird wie folgt gefasst:

Vor Annahme einer Petition als öffentliche Petition und deren Einstellung ins Internet prüft der Ausschussdienst, ob die Voraussetzungen für eine öffentliche Petition erfüllt sind. Im Hinblick auf die Veröffentlichung wird ein strenger Bewertungsmaßstab angelegt. Über die Veröffentlichung werden die Sprecher der Fraktionen (Obleute) unterrichtet. Bei einer Ablehnung erfolgt die weitere Behandlung entsprechend den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen für Petitionen. Der Petent soll über eine Veröffentlichung oder eine Nichtveröffentlichung informiert werden; Gründe für Nichtveröffentlichungen müssen ihm mitgeteilt werden.

5. Beschlussempfehlung Bürgerbeteiligung

Petitionen, die über 100.000 Unterschriften generieren konnten, sollten nicht nur im Fachausschuss oder im Plenum des Bundestages behandelt werden. Die Relevanz dieser Themen ist dafür zu groß. Sie sollten von einer heterogenen Gruppe, die ein Abbild der deutschen Bevölkerung darstellt, beraten werden. Deswegen schlagen wir vor, dass zu diesen Petitionen, nachdem sie das Petitionsverfahren durchlaufen haben, ein Bürgerberatungsverfahren durchgeführt werden kann. Der Petitionsausschuss soll dann in einer Beschlussempfehlung die Bundesregierung auffordern, eine geeignete Form der Bürgerbeteiligung zu organisieren.

Handlungsempfehlung

Der Petitionsausschuss möge beschließen, die VG-PetA wie folgt zu ändern:

Nr. 7.14 wird um einen weiteren Vorschlag zur abschließenden Erledigung ergänzt:

7.14.9 Überweisung als Thema eines Formates für Bürgerbeteiligung

Die Petition zum Gegenstand eines Formates für Bürgerbeteiligung erklären,



- um eine gesellschaftliche Meinung zur Petition einzuholen

oder

- um auf das Anliegen des Petenten besonders aufmerksam zu machen

Ausblick

Uns alle verbindet ein gemeinsames Ziel: Menschen sollen sich aktiv an der Demokratie beteiligen. Damit sie das tun, müssen wir dafür sorgen, dass ein Dialog auf Augenhöhe entsteht und die vorgebrachten Anliegen ernst genommen werden. Petitionen können genau diese Aufgabe übernehmen. Sie sind der demokratische Klebstoff, der die Gesellschaft zusammenhält. In diesem Positionspapier wurden konkrete Forderungen gestellt, wie das deutsche Petitionswesen bürgernäher, wirksamer und digitaler gestaltet werden kann.

Wir von openPetition sind der festen Überzeugung, dass unser repräsentatives Regierungssystem durch die Selbstwirksamkeitserfahrungen der Menschen, die sich beteiligen wollen, nicht nur besser funktioniert, sondern auch resilienter gegen undemokratische Einflüsse ist.

Lassen Sie uns gemeinsam das Petitionsrecht erneuern und Deutschland zum Vorreiter für moderne Bürgerbeteiligung machen.