



Sachstand

Zum Petitionsrecht in den Parlamenten der Bundesländer, einzelnen Mitgliedstaaten der EU sowie der Schweiz

Zum Petitionsrecht in den Parlamenten der Bundesländer, einzelnen Mitgliedstaaten der EU sowie der Schweiz

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 049/22
Abschluss der Arbeit: 1.6.2022
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Situation in den Landesparlamenten	4
2.1.	Aussprache über eine Petition im Plenum	4
2.2.	Rederecht des Petenten im Petitionsausschuss oder Plenum	8
2.3.	Sonstige Möglichkeit zur Beeinflussung der parlamentarischen Debatte durch den Bürger	12
3.	Situation in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU sowie der Schweiz	13
3.1.	Überblick	13
3.2.	Schweiz	13
3.2.1.	Aussprache über eine Petition im Parlament	13
3.2.2.	Rederecht von Petenten im Parlament	13
3.2.3.	Sonstige Möglichkeiten von Bürgern, Einfluss auf die Plenardebatte zu nehmen	14
3.3.	Österreich	14
3.3.1.	Aussprache über eine Petition im Parlament	14
3.3.2.	Rederecht von Petenten im Parlament	14
3.3.3.	Sonstige Möglichkeiten von Bürgern, Einfluss auf die Plenardebatte zu nehmen	14
3.4.	Schweden	14
3.4.1.	Petitionen	14
3.4.2.	Sonstige Möglichkeiten von Bürgern, Einfluss auf die Plenardebatte zu nehmen	15
3.5.	Finnland	15
3.6.	Lettland	15
3.6.1.	Aussprache über eine Petition im Parlament	15
3.6.2.	Rederecht von Petenten im Parlament	16
3.7.	Litauen	16
3.7.1.	Aussprache über eine Petition im Parlament	16
3.7.2.	Rederecht von Petenten im Parlament	17
3.7.3.	Sonstige Möglichkeiten von Bürgern, Einfluss auf die Plenardebatte zu nehmen	17
3.8.	Ungarn	17
3.8.1.	Aussprache über eine Petition im Parlament	17
3.8.2.	Rederecht von Petenten im Parlament	17
3.8.3.	Sonstige Möglichkeiten von Bürgern, Einfluss auf die Plenardebatte zu nehmen	18

1. Fragestellung

Der Sachstand befasst sich mit Einzelfragen zum Petitionsrecht in den Parlamenten der Bundesländer sowie ausgewählter Mitgliedstaaten der EU und der Schweiz. Im Einzelnen geht es um die Fragen,

- ob (bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen) eine Aussprache im Plenum über eine Petition erfolgt,
- ob es für Petenten ein Rederecht im Parlament gibt und
- ob der Bürger sonstige Möglichkeiten hat, auf die parlamentarische Debatte Einfluss zu nehmen.

2. Situation in den Landesparlamenten

2.1. Aussprache über eine Petition im Plenum

Die Ausführungen dieses Abschnitts beruhen zum Teil auf Auskünften der Landesparlamenten, die der Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Befugnisse und Arbeitsweise der Petitionsausschüsse des Deutschen Bundestages, der Landesparlamente und des Europäischen Parlaments, WD 3 - 3000 - 232/15, Punkt 7.2, S. 70 ff.¹, entnommen wurden. Des Weiteren wurden die Petitionsgesetze der jeweiligen Bundesländer und die Geschäftsordnungen der Landtage ausgewertet.

Eine **zwingende Aussprache** über Petitionen im Plenum ist **in keinem Bundesland** vorgesehen. In den **meisten Bundesländern kann sie verlangt** werden. Die Situation ist insoweit ähnlich wie im Bundestag: Nach § 112 der Geschäftsordnung des Bundestages legt der Petitionsausschuss dem Bundestag monatlich einen Bericht über die behandelten Petitionen mit einer Beschlussempfehlung vor. Der Bundestag fällt einen Beschluss über die behandelten Petitionen. Eine Aussprache dazu findet aber nur statt, wenn sie von einer Fraktion oder von anwesenden fünf Prozent der Mitglieder des Bundestages verlangt wird.

Bundesland	Möglichkeit der Aussprache im Plenum	Rechtsgrundlage
Baden-Württemberg	Das Plenum entscheidet über die Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses. Die Möglichkeit der Aussprache besteht grundsätzlich, wird aber nur äußerst selten wahrgenommen	Keine ausdrückliche Regelung der Aussprache. Die Beschlussempfehlung ist in § 68 Abs. 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Landtags von Baden-Württemberg geregelt.

1 Die Ausarbeitung ist abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/477910/5e77cc86d3762c326b2a7d324adfdb8b/wd-3-232-15-pdf-data.pdf>.

Bundesland	Möglichkeit der Aussprache im Plenum	Rechtsgrundlage
Bayern	<p>Petitionen werden durch das Plenum nur behandelt, wenn dies zwei Drittel der in einer Sitzung anwesenden Ausschussmitglieder verlangen.</p> <p>Über bereits durch den Ausschuss erledigte Petitionen berät und beschließt das Plenum, wenn dies eine Fraktion oder 20 Abgeordnete binnen einer Woche beim Landtagsamt geltend machen. In diesem Zusammenhang finden Aussprachen statt.</p>	<p>Art. 6 Abs. 2 Petitionsgesetz Bayern:</p> <p>„Die Vollversammlung behandelt Petitionen, wenn dies zwei Drittel der anwesenden Mitglieder des Ausschusses verlangen. Über Entscheidungen des Ausschusses berät und beschließt sie, wenn es eine Fraktion oder 20 Abgeordnete binnen einer Woche beim Landtagsamt verlangen.“</p>
Berlin	<p>Der Petitionsausschuss entscheidet grundsätzlich abschließend. Es besteht die Möglichkeit der Plenarbefassung auf Vorlage des Ausschusses oder auf Antrag aus der Mitte des Abgeordnetenhauses. In der Praxis wird diese allerdings nicht angewandt.</p>	<p>§ 4 Abs. 2 Petitionsgesetz Berlin:</p> <p>„Der Petitionsausschuss kann die Petition zur endgültigen Beschlussfassung dem Plenum des Abgeordnetenhauses vorlegen. Eine Fraktion des Abgeordnetenhauses oder zehn seiner Mitglieder können beantragen, dass eine Petition im Plenum des Abgeordnetenhauses entschieden wird.“</p>
Brandenburg	<p>Der Petitionsausschuss entscheidet grundsätzlich abschließend. Eine Behandlung im Plenum erfolgt, wenn der Petitionsausschuss dies beschließt oder wenn eine Fraktion des Landtages oder zehn Abgeordnete dies verlangen.</p>	<p>§ 4 Abs. 2 Petitionsgesetz Brandenburg:</p> <p>„Der Petitionsausschuss kann die Petition zur endgültigen Beschlussfassung dem Plenum des Landtages vorlegen. Eine Fraktion des Landtages oder zehn seiner Mitglieder können verlangen, dass eine Petition im Plenum des Landtages entschieden wird.“</p>
Bremen	<p>Das Plenum entscheidet über die Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses. Eine Aussprache über die Petition findet statt, wenn eine Fraktion sie verlangt.</p>	<p>§ 12 Abs. 3 Gesetz über die Behandlung von Petitionen durch die Bürgerschaft:</p> <p>„Eine Aussprache findet vor der Abstimmung der Bürgerschaft über die Empfehlung nur statt, wenn eine Fraktion dies verlangt.“</p>

Bundesland	Möglichkeit der Aussprache im Plenum	Rechtsgrundlage
Hamburg	Das Plenum entscheidet über die Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses. Eine Aussprache ist nicht vorgesehen.	Die Beschlussempfehlung ist in § 66 der Geschäftsordnung der Hamburgischen Bürgerschaft geregelt.
Hessen	Das Plenum entscheidet über die Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses. Eine Aussprache zu einzelnen Petitionen findet in der Regel nicht statt, ist aber möglich im Zusammenhang mit der Abstimmung über die Beschlussempfehlung.	Keine ausdrückliche Regelung der Aussprache. Die Beschlussempfehlung ist in § 101 der Geschäftsordnung des Hessischen Landtags geregelt.
Mecklenburg-Vorpommern	Das Plenum entscheidet über die Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses. Eine Aussprache findet nur statt, wenn sie von einer Fraktion oder vier Mitgliedern des Landtags verlangt wird.	§ 67 Abs. 2 Petitionsgesetz Mecklenburg-Vorpommern: „Der Bericht über die vom Petitionsausschuss behandelten Petitionen wird mit einer Beschlussempfehlung dem Landtag in einer Sammelübersicht vorgelegt. Die Berichte werden als Drucksache verteilt und innerhalb von drei Sitzungswochen des Landtages auf die Tagesordnung gesetzt. Eine Aussprache findet nur statt, wenn dies von einer Fraktion oder vier Mitgliedern des Landtages verlangt wird.“
Niedersachsen	Das Plenum entscheidet über die Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses. Aussprachen sind im Rahmen von Änderungsanträgen möglich.	Keine ausdrückliche Regelung der Aussprache. Die Beschlussempfehlung und die Beratung sind in den §§ 52 und 54 der Geschäftsordnung des Niedersächsischen Landtags geregelt.
Nordrhein-Westfalen	Das Plenum entscheidet abschließend über die Beschlüsse des Petitionsausschusses. Aussprachen im Plenum über die Beschlüsse des Ausschusses sind auf Antrag einer Fraktion oder eines Viertels der Mitglieder des Landtags möglich, kommen aber in der Praxis nicht vor.	§ 97 Abs. 8 Geschäftsordnung des Landtags Nordrhein-Westfalen: „Mindestens vierteljährlich sind die Beschlüsse des Ausschusses in einer Übersicht dem Landtag zur Bestätigung vorzulegen. Beschlüsse müssen auf Antrag einer Fraktion oder eines Viertels der Mitglieder des Landtags im Landtag besprochen werden.“

Bundesland	Möglichkeit der Aussprache im Plenum	Rechtsgrundlage
Rheinland-Pfalz	Der Petitionsausschuss entscheidet grundsätzlich abschließend. Eine Aussprache des Plenums wäre nur bei einer Aufhebung der Entscheidung des Ausschusses gemäß Art. 90a Abs. 1 Satz 2 der Landesverfassung möglich. Dieser Fall wurde jedoch bisher nicht praxisrelevant.	Art. 90a Verfassung für Rheinland-Pfalz: „Der Landtag bestellt einen Petitionsausschuss, dem die Entscheidung über die nach Artikel 11 an den Landtag gerichteten Eingaben obliegt. Der Landtag kann die Entscheidung des Petitionsausschusses aufheben.“
Saarland	Das Plenum entscheidet abschließend über die Beschlüsse des Petitionsausschusses. Eine Aussprache findet auf Antrag einer Fraktion oder von fünfzehn Abgeordneten statt.	§ 22 Abs. 8 Geschäftsordnung des Saarländischen Landtags: „Mindestens vierteljährlich sind die Beschlüsse des Ausschusses in einer Übersicht dem Landtag zur Bestätigung vorzulegen. Beschlüsse müssen auf Antrag einer Fraktion oder von fünfzehn Abgeordneten im Landtag besprochen werden.“
Sachsen	Das Plenum entscheidet über die Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses. Eine Aussprache findet nur statt, wenn diese von einer Fraktion oder von anwesenden fünf Prozent der Mitglieder des Landtags verlangt wird. In der Praxis wird hiervon selten Gebrauch gemacht.	§ 63 Abs. 3 Geschäftsordnung des Sächsischen Landtags: „Die Berichte werden gedruckt, verteilt und spätestens im übernächsten auf die Verteilung der Berichte folgenden Plenum auf die Tagesordnung gesetzt. Sie können von der Berichterstatlerin oder dem Berichterstatler mündlich ergänzt werden. Eine Aussprache findet jedoch nur statt, wenn diese von einer Fraktion oder von anwesenden fünf Prozent der Mitglieder des Landtags verlangt wird.“
Sachsen-Anhalt	Das Plenum entscheidet über die Beschlussempfehlung des Petitionsausschusses. Eine Aussprache findet statt, wenn sie von einer Fraktion oder von acht Mitgliedern des Landtages verlangt wird.	§ 50 Geschäftsordnung des Landtags von Sachsen-Anhalt: „Innerhalb von drei Sitzungswochen nach Drucklegung und Herausgabe werden die Berichte auf die Tagesordnung des Landtages gesetzt. Sie können mündlich ergänzt werden. Eine Aussprache findet statt, wenn diese von einer

Bundesland	Möglichkeit der Aussprache im Plenum	Rechtsgrundlage
		Fraktion oder von acht Mitgliedern des Landtages verlangt wird.“
Schleswig-Holstein	Das Plenum entscheidet abschließend über die Beschlüsse des Petitionsausschusses. In der Regel findet keine Aussprache statt.	§ 41 Abs. 5 Geschäftsordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtags: „Zur Bestätigung der Erledigung der Petitionen durch den Petitionsausschuss erstattet dieser dem Landtag vierteljährlich Bericht. Die Bestätigung gilt als erteilt, wenn keine Anträge gestellt werden.“
Thüringen	Der Petitionsausschuss entscheidet grundsätzlich abschließend. Das Plenum kann die Beschlüsse aufheben. Eine Aussprache zu einer Petition ist möglich, wenn eine solche Aufhebung beantragt worden ist	§ 100 Abs. 2 Geschäftsordnung des Thüringer Landtags: “Jede beziehungsweise jeder Abgeordnete kann innerhalb von sieben Werktagen nach Bereitstellung oder Verteilung der Sammelübersicht [...] beantragen, einen Beschluss des Petitionsausschusses aufzuheben. Über den Antrag entscheidet der Landtag.“

2.2. Rederecht des Petenten im Petitionsausschuss oder Plenum

Auch die Ausführungen dieses Abschnitts beruhen auf den Petitionsgesetzen der Länder und den Geschäftsordnungen der Landtage.

Soweit ersichtlich gibt es **in keinem Landesparlament ein Rederecht von Petenten im Plenum.**

In Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen ist die **Möglichkeit der Anhörung des Petenten durch den Petitionsausschuss** gesetzlich oder geschäftsordnungsrechtlich geregelt.

In Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein und Thüringen ist eine öffentliche Anhörung des Petenten zudem grundsätzlich vorgesehen, wenn eine öffentliche Petition oder eine Sammel- bzw. Massenpetition eine **bestimmte Anzahl an Unterstützungsunterschriften** erreicht hat. Ähnlich ist die Situation im Bundestag: Erreicht eine Sammel- oder Massenpetition an den Bundestag das Quorum von 50.000 Unterstützern, kann der Petent in einer öffentlichen Sitzung des Petitionsausschusses angehört werden.

In Hessen und Niedersachsen ist eine Anhörung des Petenten **nicht geregelt.**

Bundesland	Rederecht des Petenten	Rechtsgrundlage
Baden-Württemberg	Der Petitionsausschuss kann den Petenten anhören.	§ 3 Gesetz über den Petitionsausschuss des Landtags Baden-Württemberg: „Der Petitionsausschuss kann Auskunftspersonen und Sachverständige sowie den Petenten anhören. Ein Anspruch des Petenten auf Anhörung besteht nicht.“
Bayern	Der Petitionsausschuss kann den Petenten anhören.	Art. 6 Abs. 2 Petitionsgesetz Bayern: „Der Ausschuß kann die Person, die die Petition eingereicht hat oder für die sie eingereicht worden ist sowie amtlich anerkannte Sachverständige anhören und Ortsbesichtigungen durchführen.“
Berlin	Der Petitionsausschuss oder ein von ihm beauftragtes Mitglied des Abgeordnetenhauses kann den Petenten anhören.	§ 5 Petitionsgesetz Berlin: „Zur Aufklärung des Sachverhalts und zur Vorbereitung seiner Entscheidungen kann der Petitionsausschuss oder ein von ihm beauftragtes Mitglied des Abgeordnetenhauses den Petenten und andere Beteiligte anhören.“
Brandenburg	Der Petitionsausschuss oder ein vom ihm beauftragtes Mitglied des Landtags kann den Petenten anhören. Auf Antrag eines Ausschussmitglieds besteht eine Pflicht dazu.	§ 5 Abs. 1 Petitionsgesetz Brandenburg: „Zur Aufklärung des Sachverhalts und zur Vorbereitung seiner Entscheidung kann der Petitionsausschuss oder ein von ihm beauftragtes Mitglied des Landtages den Petenten, andere Beteiligte und Sachverständige anhören. Auf Antrag eines Ausschussmitgliedes hat der Petitionsausschuss die Pflicht, den Petenten oder einen Vertreter im Ausschuss zu hören.“

Bundesland	Rederecht des Petenten	Rechtsgrundlage
Bremen	Der Petitionsausschuss oder ein von ihm beauftragtes Ausschussmitglied kann den Petenten anhören.	§ 5 Abs. 1 Satz 1 Petitionsgesetz Bremen: „Der Petitionsausschuss oder ein von ihm beauftragtes Ausschussmitglied kann die Petenten oder andere Beteiligte anhören sowie Ortsbesichtigungen durchführen.“
Hamburg	Der Petitionsausschuss (Eingabenausschuss) kann den Petenten anhören.	§ 6 Abs. 1 Gesetz über den Eingabenausschuss Hamburg: „Der Eingabenausschuss kann Sachverständige, andere Auskunftspersonen sowie die Petentin oder den Petenten anhören. Ein Anspruch auf Anhörung besteht nicht.“
Hessen	Eine Anhörung des Petenten ist nicht geregelt.	-
Mecklenburg-Vorpommern	Der Petitionsausschuss oder der Bürgerbeauftragte kann den Petenten anhören.	§ 4 Abs. 1 Petitions- und Bürgerbeauftragtengesetz Mecklenburg-Vorpommern: „Der Petitionsausschuß und der Bürgerbeauftragte können Petenten zum Sachverhalt anhören, sofern diese damit einverstanden sind.“
Niedersachsen	Eine Anhörung des Petenten ist nicht geregelt.	-
Nordrhein-Westfalen	Der Petitionsausschuss kann den Petenten anhören.	Art. 41a Abs. 2 Satz 2 Landesverfassung Nordrhein-Westfalen „Der Petitionsausschuß ist berechtigt, den Petenten und beteiligte Personen anzuhören.“
Rheinland-Pfalz	Eine öffentliche Anhörung des Petenten durch den Petitionsausschuss findet grundsätzlich statt, wenn eine öffentliche Petition mindestens 2500 Unterstützungsunterschriften erreicht hat.	§ 80 Abs. 3a Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz: „Haben mindestens 2 500 Personen eine öffentliche Petition mitgezeichnet, erfolgt eine Anhörung des Petenten oder einer Vertrauensperson in öffentlicher Sitzung. Der Petitionsausschuss kann mit der Mehrheit seiner Mitglieder beschließen, dass

Bundesland	Rederecht des Petenten	Rechtsgrundlage
		von einer Anhörung abgesehen wird.“
Saarland	Der Petitionsausschuss kann den Petenten anhören.	Art. 78 Abs. 2 Verfassung Saarland: „Der Ausschuss ist grundsätzlich befugt, von der Landesregierung, ihren Mitgliedern und den anderen obersten Landesbehörden Auskunft und Aktenvorlage zu verlangen sowie Petenten und andere Beteiligte zu hören.“
Sachsen	Der Petitionsausschuss kann den Petenten anhören.	§ 7 Petitionsgesetz Sachsen: „Der Petitionsausschuß ist berechtigt, den Petenten, Auskunftspersonen und Sachverständige anzuhören. Ein Rechtsanspruch des Petenten auf Anhörung besteht nicht.“
Sachsen-Anhalt	Der Petitionsausschuss kann den Petenten anhören.	Art. 61 Abs. 3 Landesverfassung Sachsen-Anhalt: „Der Ausschuß kann Petenten und sonstige Personen anhören und Beweise durch Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen erheben.“
Schleswig-Holstein	Der Petitionsausschuss kann den Petenten anhören. Eine öffentliche Anhörung des Petenten durch den Petitionsausschuss findet in der Regel statt, wenn eine öffentliche Petition oder eine Sammel- oder Massenpetition mindestens 2000 Unterstützungsunterschriften erreicht hat.	Grundsatzbeschlüsse des Petitionsausschusses des Schleswig-Holsteinischen Landtages der 19. Wahlperiode vom 4. Juli 2017, zuletzt geändert am 16. Juni 2020: 12.3 Anhörung Zur Vorbereitung seiner Entscheidung kann der Petitionsausschuss den Petenten, andere Beteiligte, Sachverständige und Vertreter der Landesregierung anhören. 12.5 Quorum für eine öffentliche Anhörung Bei öffentlichen Petitionen, Sammel- oder Massenpetitionen,

Bundesland	Rederecht des Petenten	Rechtsgrundlage
		die von mindestens 2.000 Personen unterstützt werden, führt der Petitionsausschuss in der Regel eine öffentliche Anhörung des Hauptpetenten durch.“
Thüringen	Der Petitionsausschuss kann den Petenten anhören. Eine öffentliche Anhörung der Vertrauensperson der Petenten soll stattfinden, wenn eine öffentliche Petition 1500 Unterstützungsschriften erreicht hat. Der Petitionsausschuss kann von der Anhörung absehen.	§ 16 Abs. 1 und 2 Thüringer Gesetz über das Petitionswesen „Der Petitionsausschuss kann im Rahmen seiner Zuständigkeit die Beteiligten sowie Zeugen und Sachverständige anhören. Hat eine Petition zur Veröffentlichung das Quorum von mindestens 1 500 Mitzeichnern erreicht, so soll die Vertrauensperson der Petenten öffentlich angehört werden. Die zuständigen Fachausschüsse sollen hinzugezogen werden. Der Petitionsausschuss kann mit der Mehrheit seiner Mitglieder beschließen, dass von einer Anhörung abgesehen wird.“

2.3. Sonstige Möglichkeit zur Beeinflussung der parlamentarischen Debatte durch den Bürger

Des Weiteren wurde gefragt, ob die Bürger in den Bundesländern sonstige Möglichkeiten haben, um die parlamentarischen Debatte zu beeinflussen.

In dieser Hinsicht relevant sind insbesondere die **Gesetzgebungsinitiativen** der sogenannten Volksgesetzgebung, die bei Erreichen eines bestimmten Quorums zu einer parlamentarischen Behandlung führen. Mit diesem Thema befasst sich der Sachstand der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Zum Volksgesetzgebungsverfahren in den einzelnen Bundesländern, WD 3 - 3000 - 329/18,

Anlage.

Der Sachstand behandelt zudem die in den meisten Bundesländern bestehende Möglichkeit für Bürger, unabhängig von einer Gesetzgebungsinitiative **Unterschriftensammlungen** zu einem bestimmten Thema einzubringen. Dies wird in den meisten Ländern als Volksinitiative bezeichnet. Bei Erreichen eines bestimmten Quorums muss das Thema der Sammlung im Landtag debattiert werden.

3. Situation in ausgewählten Mitgliedstaaten der EU sowie der Schweiz

3.1. Überblick

Die folgende Darstellung befasst sich mit den unter 1. aufgeworfenen Fragen in Bezug auf Österreich, Schweden, Finnland, Lettland, Litauen, Ungarn sowie die Schweiz. Die Ausführungen beruhen auf Auskünften aus den jeweiligen Staaten. Daraus ergibt sich zusammengefasst Folgendes:

Ein **Petitionsrecht** im Sinne des deutschen Rechts existiert in der Schweiz, in Österreich, Lettland, Litauen und Ungarn, wobei in Lettland nur Sammelpetitionen möglich sind.

In **Schweden** existiert **kein Petitionsrecht** auf nationaler Ebene. In **Finnland** besteht nur die Möglichkeit, den Erlass eines Gesetzes vorzuschlagen, was in Deutschland der **Gesetzgebungsinitiative** auf Landesebene entspricht.

Eine **Aussprache** über eine Petition bzw. das Thema einer Petition ist in der Schweiz, in Lettland, Litauen und Ungarn möglich. In Österreich findet keine Aussprache über einzelne Petitionen, sondern über den Bericht des zuständigen Petitionsausschusses statt.

Ein **Rederecht** des Petenten **im Plenum** besteht, soweit ersichtlich, in **keinem** der untersuchten Staaten. In Litauen besteht ein Rederecht im **Petitionsausschuss**. In der Schweiz und in Österreich besteht die **Möglichkeit**, dass ein Petent vom Petitionsausschuss gehört wird. In Lettland müssen die Einreicher einer Sammelpetition einen Vertreter benennen. Dieser hat das Recht, sich vor der für die Bewertung der Petition zuständigen **Kommission** zu äußern.

Sonstige Möglichkeiten des Bürgers, auf die parlamentarische Debatte Einfluss zu nehmen, bestehen in Initiativen zur Änderung der Verfassung (Schweiz) oder zum Erlass eines Gesetzes (Österreich, Finnland, Litauen, Ungarn).

3.2. Schweiz

3.2.1. Aussprache über eine Petition im Parlament

Gemäß Art. 127 des Schweizer Parlamentsgesetzes kann eine parlamentarische Kommission, also ein Ausschuss, das Anliegen einer Petition aufnehmen und unterstützen, indem sie eine parlamentarische Initiative oder einen Vorstoß ausarbeitet. Zudem gibt es die Möglichkeit, dass das Anliegen der Petition bereits im Rahmen eines anderen Beratungsgegenstandes anhängig ist. Dann berichtet die parlamentarische Kommission dem Rat bei der Behandlung dieses Beratungsgegenstandes über die Petition und stellt entweder einen Antrag dazu oder verzichtet hierauf, vgl. Art. 126 des Schweizer Parlamentsgesetzes.

3.2.2. Rederecht von Petenten im Parlament

Petenten steht ein Rederecht weder im Plenum noch in einer Kommission zu. Die Kommissionen können Petenten jedoch im Einzelfall zu einer Anhörung laden.

3.2.3. Sonstige Möglichkeiten von Bürgern, Einfluss auf die Plenardebatte zu nehmen

Seit 1891 gibt es in der Schweiz die Möglichkeit, Volksinitiativen zur Änderung der Bundesverfassung einzubringen. Zu diesen Volksinitiativen gibt das Parlament eine Empfehlung auf Annahme oder Ablehnung ab. Dies wird im Plenum von National- und Ständerat (gemeinsam: Bundesversammlung) debattiert und abgestimmt, vgl. Art. 139 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft.

Im Übrigen können Bürger – was selten vorkommt – mittels eines Begnadigungsgesuchs Einfluss auf die Tagesordnung des Plenums nehmen.

3.3. Österreich

3.3.1. Aussprache über eine Petition im Parlament

Das österreichische Äquivalent zu Petitionen im Deutschen Bundestag sind Parlamentarische Bürgerinitiativen. Diese werden vom Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen behandelt. Dieser legt dem Nationalrat einen zusammenfassenden Bericht über die behandelten Initiativen vor. In der Regel ist dieser Bericht Gegenstand einer Debatte im Nationalrat.

3.3.2. Rederecht von Petenten im Parlament

Initiatoren einer parlamentarischen Bürgerinitiative haben kein Rederecht im Parlament. Der Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen kann entscheiden, ob bzw. wann der sogenannte Erstunterzeichner einer Initiative an den Beratungen teilnehmen und ob er in der Debatte sprechen darf, vgl. § 100b Abs. 2 Nr. 2 der Geschäftsordnung des Nationalrats.

3.3.3. Sonstige Möglichkeiten von Bürgern, Einfluss auf die Plenardebatte zu nehmen

Bürger haben das Recht, einen Gesetzentwurf oder einen Entschließungsantrag im Wege eines Volksbegehrens einzubringen. Die Initiatoren eines solchen Volksbegehrens dürfen an den Ausschussberatungen teilnehmen, vgl. § 37 Abs. 4 der Geschäftsordnung des Nationalrats. Sie haben jedoch kein Recht, im Plenum zu sprechen.

3.4. Schweden

3.4.1. Petitionen

Auf nationaler Ebene gibt es keinerlei Instrumente direkter öffentlicher Initiativen im Gesetzgebungsverfahren. Entsprechend gibt es weder ein Petitions- noch ein hieran anknüpfendes Rederecht.

Instrumente direkter öffentlicher Initiativen existieren lediglich auf lokaler und regionaler Ebene. So können Einwohner einer Gemeinde oder eines Landkreises etwa einen Bürgervorschlag an den Gemeinde- oder Landkreisrat richten, wenn der Rat dies beschlossen hat. Zudem können Bürger eine Bürgerinitiative initiieren, d. h. einen Aufruf zur Volksabstimmung zu einem bestimmten Thema in der Gemeinde bzw. im Landkreis. Wenn mindestens 10 Prozent der Einwohner einer Gemeinde oder eines Landkreises die Initiative unterzeichnen, wird die Frage der Abhaltung eines lokalen Referendums zu diesem Thema vom Rat behandelt.

Zwar hat eine von der Regierung im Jahr 2014 eingesetzte Kommission vorgeschlagen, zur Stärkung des politischen Engagements innerhalb der repräsentativen Demokratie einen „Volksantrag“ an das Parlament einzuführen. Hiernach hätte der Einzelne das Recht, dem Reichstag eine Initiative vorzuschlagen. Eine Umsetzung ist bislang aber nicht erfolgt.

3.4.2. Sonstige Möglichkeiten von Bürgern, Einfluss auf die Plenardebatte zu nehmen

Formelle Mittel der Öffentlichkeitsbeteiligung bestehen nur in den vorbereitenden Phasen des Gesetzgebungsverfahrens. Am Anfang des Prozesses steht eine Reforminitiative, die entweder von der Regierung, von Abgeordneten oder von einer der parlamentarischen Kommissionen ausgeht. Die Regierung setzt dann zunächst eine Untersuchungskommission ein, die Vorschläge und Empfehlungen ausarbeitet. Hat die Kommission ihre Arbeit abgeschlossen, legt sie der Regierung einen offiziellen Bericht über ihre Ergebnisse vor. Dieser wird dann zur Prüfung und Kommentierung an eine Reihe von Personen und Organisationen weitergeleitet. Diese Form der öffentlichen Konsultation bei der Ausarbeitung von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen ist in der Verfassung geregelt und grundsätzlich verpflichtend. Dabei ist – sofern erforderlich – auch Einzelpersonen Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Zwar werden in der Regel Regierungsbehörden, verschiedene Interessengruppen, Gewerkschaften, Universitäten, Gerichte sowie regionale und lokale Regierungsbehörden beteiligt. Es steht jedoch auch Privatpersonen frei, Kommentare abzugeben.

Die jeweiligen Stellungnahmen werden von der Regierung bei der Weiterentwicklung des Vorhabens berücksichtigt. Inwieweit der endgültige Vorschlag den im Verfahren vorgetragenen Auffassungen entspricht, ergibt sich in der Regel aus dem Regierungsentwurf, da die Beratungsergebnisse vom zuständigen Ministerium zusammengetragen und in den Gesetzesbegründungen festgehalten werden.

3.5. Finnland

In Finnland haben die Bürger lediglich die Möglichkeit, im Rahmen einer Bürgerinitiative den Erlass oder die Ausarbeitung eines Gesetzes vorzuschlagen. Eine von mindestens 50.000 Bürgern unterzeichnete Bürgerinitiative wird dem Parlament vorgelegt. Sie wird vom Parlament genauso behandelt wie Regierungsvorschläge und Gesetzesanträge von Abgeordneten.

Eine Bürgerinitiative ist immer im Plenum zu behandeln, sofern die Verfahrensregeln des Bürgerinitiativengesetzes eingehalten wurden. Im Plenum haben jedoch nur Abgeordnete ein Rederecht. Allerdings muss der Ausschuss gemäß der Weisung zur Behandlung von Angelegenheiten in Ausschüssen bei der Behandlung der Bürgerinitiative den Vertretern der Initiative Gelegenheit zur Anhörung geben.

3.6. Lettland

3.6.1. Aussprache über eine Petition im Parlament

In Lettland können mindestens 10.000 Bürger eine sogenannte Sammeleinreichung an das Parlament (die Saeima) richten. Regelungen über das Verfahren finden sich in ihrer Geschäftsordnung.² Eine

2 Vgl. Abschnitt 5.3 der Geschäftsordnung der Saeima.

solche Sammeleinreichung soll im Wesentlichen eine Anfrage an die Saeima und eine kurze Begründung enthalten. Nach ihrem Eingang prüft zunächst das Präsidium, ob die formellen Voraussetzungen erfüllt sind, und beschließt, ob es die Vorlage an die Mandats-, Ethik- und Einreichungskommission weiterleitet. Diese trifft dann eine vorläufige Bewertung, die in einem Bericht niedergelegt wird. Zudem erstellt sie einen Entscheidungsentwurf der Saeima über das weitere Vorgehen. Dieser kann etwa die Einrichtung eines Sonderausschusses zur Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs, die Weiterleitung des Vorgangs zur weiteren Bewertung an eine Behörde oder die Ablehnung umfassen.

3.6.2. Rederecht von Petenten im Parlament

Bürger, die auf diese Weise einen Vorschlag an die Saeima richten, müssen eine vertretungsberechtigte Person benennen. Die vorläufige Bewertung einer Sammeleinreichung durch die Mandats-, Ethik- und Einreichungskommission findet dann unter Einbeziehung dieser Person statt. Sie wird zu einer Sitzung der Kommission eingeladen und hat das Recht, die Sammeleinreichung zu begründen und an der Beratung teilzunehmen.

3.7. Litauen

3.7.1. Aussprache über eine Petition im Parlament

Petitionen, die beim Parlament (dem Seimas) eingereicht worden sind, werden zunächst in dem gesetzlich vorgesehenen Verfahren geprüft, vgl. Art. 12 des Petitionsgesetzes. Entscheidet die Petitionskommission, eine Petition zur Prüfung anzunehmen, wird diese innerhalb einer von ihr festgelegten Frist geprüft. Dann legt die Petitionskommission dem Seimas ihre Einschätzung in Bezug auf die in der Petition vorgebrachten Forderungen und Vorschläge vor. Soll diesen nachgekommen werden, kann der Entwurf eines entsprechenden Rechtsakts ausgearbeitet oder eine Kommission oder Arbeitsgruppe zu diesem Zwecke gebildet werden.

Schlägt die Petitionskommission dagegen vor, den inhaltlichen Forderungen der Petenten nicht nachzukommen, kann der Seimas diesen Vorschlag ablehnen. Dann gelten die in der Petition vorgebrachten Forderungen und Vorschläge als genehmigt. Der Seimas beauftragt dann den jeweils zuständigen Ausschuss mit der Ausarbeitung eines geeigneten Gesetzesentwurfs.

Erkennt der Petitionsausschuss des Seimas einen Antrag nicht als Petition an oder lehnt er die Prüfung einer Petition ab, kann der Antragsteller gemäß Art. 10 des Petitionsgesetzes gegen diese Entscheidung Beschwerde einreichen. Über diese entscheidet dann der Seimas. Beschwerden gegen Entscheidungen der Petitionskommission werden dem Seimas durch den Vorsitzenden der Petitionskommission im Rahmen der Sitzung präsentiert.³ Der Seimas verabschiedet dann einen begründeten Beschluss zu dem Thema, der vom Vorsitzenden der Petitionskommission entworfen wird.

Entscheidungen des Seimas, der Regierung oder des Gemeinderates über die Erfüllung der in den Petitionen vorgebrachten Forderungen sind gemäß Art. 16 des Petitionsgesetzes nicht anfechtbar.

3 Art. 80 der Geschäftsordnung des Seimas.

3.7.2. Rederecht von Petenten im Parlament

Die Petenten haben das Recht, in der Petitionskommission des Seimas zu sprechen, nicht aber im Plenum. Gemäß Art. 5 des Petitionsgesetzes hat ein Antragsteller das Recht, persönlich oder durch einen Vertreter an Sitzungen der Petitionskommission teilzunehmen, bei denen seine Petition geprüft wird. Zudem können inhaltlich ähnliche Petitionen zusammengefasst werden, Art. 9 Abs. 5 Petitionsgesetz. Nachdem der Petitionsausschuss die Entscheidung getroffen hat, eine Petition zur Prüfung anzunehmen, legt er Ort und Uhrzeit für die Prüfung fest und informiert den Antragsteller oder dessen Vertreter schriftlich. Zudem wird diese Information auf der offiziellen Website veröffentlicht.

3.7.3. Sonstige Möglichkeiten von Bürgern, Einfluss auf die Plenardebatte zu nehmen

Gemäß Art. 68 der Verfassung der Republik Litauen können 50.000 wahlberechtigte Bürger gemeinsam dem Seimas einen Gesetzentwurf vorlegen. Der Seimas muss diesen dann prüfen. In der Praxis wird dieses Instrument jedoch selten verwendet.

3.8. Ungarn

3.8.1. Aussprache über eine Petition im Parlament

In Ungarn ist das Petitionsrecht ein Grundrecht. Gemäß Artikel XXV des Grundgesetzes hat „jede Person das Recht, einzeln oder gemeinsam mit anderen schriftliche Anträge, Beschwerden oder Vorschläge bei jedem Organ der öffentlichen Gewalt einzureichen.“ Dazu zählt auch das Parlament, sodass Bürger ihre Vorschläge oder Beschwerden direkt an dieses richten können.

Es gibt jedoch kein Petitionsverfahren oder eine Form der Petitionsdebatte auf Plenarebene. Grundsätzlich kann eine Debatte über eine Petition oder ihren Gegenstand eine der derzeit bestehenden Debattenformen annehmen. Denkbar wäre etwa eine Debatte im Plenum, ein Gesetzentwurf, ein parlamentarischer Beschluss oder der Entwurf einer politischen Erklärung. Die Debatte müsste von einem Petitionsvorschlag oder -thema inspiriert sein. Sie würde jedoch weder im rechtlichen noch im statistischen Sinne als Petitionsdebatte gelten.

Die einzige Regel in Bezug auf Petitionen lautet, dass der Ausschuss des Repräsentantenhauses „auf Einladung des Sprechers die wesentlichen Eingaben, Petitionen, Aufrufe und offenen Briefe, die bei der Nationalversammlung oder ihren Amtsträgern eingegangen sind, erörtern und eine Stellungnahme zu den möglichen zu ergreifenden Maßnahmen abgeben soll“, vgl. § 11 Abs. 1 lit. i des Gesetzes XXXVI von 2012 über die Nationalversammlung.

3.8.2. Rederecht von Petenten im Parlament

Petenten haben kein Rederecht im Parlament, es sei denn, die Nationalversammlung und insbesondere der Ausschuss möchte sie hören und beschließt dies.

3.8.3. Sonstige Möglichkeiten von Bürgern, Einfluss auf die Plenardebatte zu nehmen

Grundsätzlich haben gemäß Art. 6 des Grundgesetzes nur der Präsident der Republik, die Regierung, die parlamentarischen Ausschüsse und die Abgeordneten ein Initiativrecht. Die Bürger können jedoch ein nationales Referendum abhalten und so das Parlament beeinflussen oder sogar verpflichten, ein Gesetz zu verabschieden oder dies zu unterlassen. Gemäß Art. 8 des Grundgesetzes ordnet die Nationalversammlung auf Initiative von mindestens 200.000 Wählern eine Volksabstimmung an. Die Nationalversammlung kann auf Initiative des Präsidenten der Republik, der Regierung oder von 100.000 Wählern ein nationales Referendum anordnen. Die Entscheidung über ein gültiges und abschließendes Referendum ist für die Nationalversammlung bindend.
