



Kurzprotokoll der 15. öffentlichen Sitzung

Kommission zur Reform des Wahlrechts und zur Modernisierung der Parlamentsarbeit

Berlin, den 1. Dezember 2022, 17:00 Uhr
Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900

Vorsitz: **Dr. Johannes Fechner MdB,**
Nina Warken MdB

Tagesordnung

Tagesordnungspunkt 1 **Seite 4**

Attraktivere, transparentere und unter
Nutzung der Möglichkeiten der
Digitalisierung effektivere Gestaltung der
Parlamentsarbeit

Tagesordnungspunkt 2 **Seite 4**

Stärkere Einbeziehung der Anregungen
von Bürgerinnen und Bürgern

Tagesordnungspunkt 3 **Seite 4**

Stärkere Wahrnehmung parlamentarischer
Rechte, auch im Hinblick auf internationale
Entscheidungsprozesse



Tagesordnungspunkt 4 **Seite 20**

Weitere Zeitplanung

Tagesordnungspunkt 5 **Seite 20**

Verschiedenes



Mitglieder des Ausschusses

	Ordentliche Mitglieder	Anwesend
SPD	Breymaier, Leni Dilcher, Esther Fechner, Dr. Johannes Hartmann, Sebastian	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
CDU/CSU	Heveling, Ansgar Hoffmann, Alexander Warken, Nina	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Außendorf, Maik (für diese Sitzung) Steffen, Dr. Till	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
FDP	Kuhle, Konstantin Thomae, Stephan	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
AfD	Glaser, Albrecht	<input checked="" type="checkbox"/>
DIE LINKE.	Hennig-Wellsow, Susanne	<input checked="" type="checkbox"/>

Sachverständige Mitglieder	Anwesend
Prof. Dr. Behnke, Joachim	<input checked="" type="checkbox"/>
Ferner, Elke	<input checked="" type="checkbox"/>
Prof. Dr. Grzeszick, Bernd	<input checked="" type="checkbox"/>
Prof. Dr. Laskowski, Silke Ruth	<input type="checkbox"/>
Prof. Dr. Meinel, Florian	<input type="checkbox"/>
Prof. Dr. h. c. Mellinghoff, Rudolf	<input type="checkbox"/>
Prof. Dr. Möllers, Christoph	<input checked="" type="checkbox"/>
Prof. Dr. Pukelsheim, Friedrich	<input checked="" type="checkbox"/>
Prof. Dr. Schmahl, Stefanie	<input checked="" type="checkbox"/>
Prof. Dr. von Achenbach, Jelena	<input type="checkbox"/>
Prof. Dr. Vehrkamp, Robert	<input type="checkbox"/>
Dr. Wawzyniak, Halina	<input checked="" type="checkbox"/>

Teilnehmer der Bundesregierung und der Bundesländer

Bundesministerium des Innern und für Heimat	MRn Dr. Deutelmoser, Anna
--	---------------------------



Beginn der Sitzung: 17:07 Uhr

Der **Vorsitzende Dr. Johannes Fechner** (SPD) teilt mit, dass die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für diese Sitzung einen Mitgliederwechsel vorgenommen habe und der Abg. Maik Außendorf für die Abg. Ulle Schauws an der Sitzung teilnehme.

Er beglückwünscht die Sachverständigen Mellinghoff und von Achenbach nachträglich zu ihren Geburtstagen.

Abg. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU) gratuliert dem Vorsitzenden im Namen aller Kommissionsmitglieder nachträglich zu seinem runden Geburtstag.

Tagesordnungspunkte 1 bis 3

Attraktivere, transparentere und unter Nutzung der Möglichkeiten der Digitalisierung effektivere Gestaltung der Parlamentsarbeit

Stärkere Einbeziehung der Anregungen von Bürgerinnen und Bürgern

Stärkere Wahrnehmung parlamentarischer Rechte, auch im Hinblick auf internationale Entscheidungsprozesse

Der Vorsitzende teilt mit, dass Obleute vereinbart hätten, den Sachverständigen zunächst die Möglichkeit zu Eingangsstatements zu den Tagesordnungspunkten 1 bis 3 zu geben. Zu den einzelnen Themen seien Leitfragen zwischen den Obleuten vereinbart und den Sachverständigen zugesandt worden. Einige Sachverständige hätten schon vor der Sitzung schriftliche Stellungnahmen eingereicht. Er bitte, die Stellungnahmen möglichst komprimiert vorzutragen, da es die letzte Arbeitssitzung der Kommission sei und nicht behandelte Themen nicht mehr auf eine folgende Sitzung vertagt werden könnten.

SV **Prof. Stefanie Schmahl** nimmt Stellung zur stärkeren Wahrnehmung parlamentarischer Rechte im Rahmen internationaler Entscheidungsprozesse. Ihr erscheine eine moderate Ergänzung von Art. 59 Abs. 2 S. 1 Grundgesetz (GG) überlegenswert. Nach dieser Bestimmung bedürften völkerrechtliche Verträge des Bundes der Zustimmung oder der

Mitwirkung der jeweils für die Bundesgesetzgebung zuständigen Körperschaften in der Form eines Bundesgesetzes. Dass jeder völkerrechtliche Vertrag des Bundes der Zustimmungspflicht des Bundestages unterliege, stehe im Zeichen der Parlamentarisierung der Außenpolitik. Hierfür gäbe es eine Vielzahl von guten Gründen, wie die demokratische Kontrolle der Regierung, die Sicherung des innerstaatlichen Vollzugs von völkerrechtlichen Verträgen sowie Argumente aus der Gliederung der Gewalten.

Nicht geklärt sei aber, ob das Erfordernis eines Zustimmungsgesetzes des Bundestages auch für das Anbringen von Vorbehalten und die Rücknahme von einseitigen Interpretationserklärungen zu völkerrechtlichen Verträgen gelte. Während eine Interpretationserklärung im Rahmen des Wortlautes des Vertrages bleibe und lediglich klarstelle, dass eine evolutive dynamische Interpretation des Vertrages oder einige seiner Teile nicht mitgetragen würden, schließe ein Vorbehalt die Verbindlichkeit einer oder mehrerer Vertragsregeln für den vorbehaltseinlegenden Staat aus. Die Einlegung eines Vorbehalts sei für die Verbindlichkeit und die Gesamtbalance eines völkerrechtlichen Vertrages also von erheblicher Bedeutung.

Beispielsweise habe der Bundestag seinerzeit der UN-Kinderrechtskonvention im Sinne des Art. 59 GG zugestimmt. Bei der völkerrechtlichen Ratifikation im Jahre 1992 habe die Bundesregierung aber fünf Erklärungen abgegeben, die jeweils zum Teil einem Vorbehalt gleich gekommen seien. Eine dieser Erklärungen habe zum Beispiel besagt, dass die Kinderrechtskonvention in Deutschland nicht auf ausländische Kinder anwendbar sei. Damit sei der Geltungsbereich der Konvention in der deutschen Rechtsordnung stark beschränkt worden, ohne dass sich hierzu der Bundestag rechtserheblich habe verhalten können. Es seien lediglich Stellungnahmen der Ausschüsse und der Bundesländer eingeholt worden. Dasselbe gelte umgekehrt auch für die Rücknahme dieses Ausländervorbehalts durch die Bundesregierung im Jahr 2010. Aus ihrer Sicht genüge es nicht, dass die Bundesregierung aufgrund der bisherigen Praxis nur verpflichtet sei, ihre Absicht zur



Erklärung eines Vorbehalts oder die Rücknahme den gesetzgebenden Körperschaften rechtzeitig mitzuteilen. Eine Rechtspflicht zur Einholung der Zustimmung oder Mitwirkung der gesetzgebenden Körperschaften erscheine ihr zur demokratischen Legitimation der Außenpolitik erwägenswert.

Entsprechendes gelte für die Kündigung eines völkerrechtlichen Vertrags. Auch insoweit bestehe keine Zustimmungspflicht des Bundestages. Vermutlich sei der Verfassungsgeber davon ausgegangen, dass bei Beendigung eines völkerrechtlichen Vertrages der staatlichen Souveränität nichts genommen, sondern nur etwas zurückgegeben werde. Dies möge bei reinen Austauschverträgen zutreffen. Bei ordnungsrechtlichen Verträgen, etwa bei Menschenrechts- oder Umweltschutzverträgen, die auch eine Schutzwirkung zu Gunsten Dritter entfalteten, gelte dies aber nicht. Die Kündigung einer Menschenrechtskonvention würde sich grundrechtseinschränkend auf die Rechtstellung des Individuums auswirken. Insoweit könne es schon aus Gründen der Wesentlichkeitstheorie nicht genügen, dass dem Bundestag nur politische Einflussmöglichkeiten gegenüber der Regierung verblieben, um die Beendigung einer Menschenrechtskonvention für Deutschland zu verhindern. Es erscheine geboten, dass dem Parlament bei der Beendigung von ordnungsrechtlichen Verträgen eine aktive rechtliche Rolle zukomme. Dies hätte auch den Vorteil, dass rechtstaatlich unglückliche Situationen, wie sie dem sogenannten „Treaty Override“-Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zugrunde lägen, künftig vermieden werden könnten.

Schließlich wäre es ratsam, auch die vorläufige Anwendung völkerrechtlicher Verträge ausdrücklich der parlamentarischen Zustimmung zu unterwerfen. Durch die vorläufige Anwendung solle die effektive Regelung eines internationalen Problems ermöglicht werden, schon bevor der Vertrag ordnungsgemäß ratifiziert und in Kraft getreten sei. Das sei etwa der Fall gewesen beim „General Agreements on Tariffs and Trade, GATT“ von 1949 bis 1994, also vier Jahrzehnte lang. Vereinzelt werde zwar vertreten, dass die vorläufige Anwendung nur „Softlaw“ sei. Allerdings gehe die ganz überwiegende Ansicht in

der Literatur davon aus, dass eine rechtliche Bindungswirkung bereits bestehe. Das genannte Beispiel belege auch die Wirkkraft der vorläufigen Anwendung völkerrechtlicher Verträge. Auch hier sei es zwar so, dass in der Parlamentspraxis sich die Bundesregierung die von ihr mitgeplante, vorläufige Anwendung eines völkerrechtlichen Vertrags regelmäßig vorab durch ein Parlamentsbeschluss billigen lasse. Es wäre aber aus Gründen der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit wünschenswert, wenn die demokratische Legitimationspflicht explizit auch für die vorläufige Anwendung von völkerrechtlichen Verträgen in Art. 59 GG festgeschrieben würde.

SV **Prof. Dr. Bernd Grzeszick** geht auf die Frage ein, wie die Möglichkeiten der Digitalisierung die Parlamentsarbeit effektiver gestalten könnten. Dies sei ein Punkt, zu dem ein Hochschullehrer relativ wenig sagen könne, wenn er nicht selbst Abgeordneter gewesen sei. Diese Thematik falle rechtlich größtenteils in die Hoheit des Bundestages. Auch praktisch müssten die Abgeordneten selber am ehesten wissen, wo der Schuh drücke. Die Sachverständige Wawzyniak habe in ihrer schriftlichen Stellungnahme darauf hingewiesen, dass Möglichkeiten der Teilnahme an elektronischen Abstimmungen in Ausschüssen während der Pandemie bestanden hätten und sich dieses relativ bewährt habe. Dass es die Regelung in der Geschäftsordnung noch gebe, zeige, dass hier Möglichkeiten bestünden, die wahrgenommen werden könnten. Soweit Publizität hergestellt werden müsse, lasse sich dieses technisch auch bewirken.

Sehr am Herzen liege ihm die Frage, wie mit dem Zeitdruck in Gesetzgebungsverfahren umgegangen werden könne. Das Tempo der Gesetzgebung sei in den letzten Jahren aus seiner Sicht kontinuierlich angestiegen und habe mittlerweile ein Maß erreicht, in dem eine Sachverständigenberatung nahezu ausgeschlossen sei. Ob Sachverständigenüberlegungen aus Sicht der Politik in dem kurzen Zeitraum noch erfolgen könnten, müsse diese selbst beurteilen. Allerdings zeige sich, dass teilweise handwerkliche Fehler passierten und Regelungen sehr schnell wieder einkassiert werden müssten. Er meine, dass die Grenze dessen, was verträglich sei, erreicht worden



sei. Bei Themen zur wirtschaftsrechtlichen Regulierung im Rahmen der Energiekrise habe es teilweise Rückmeldefristen von lediglich 24 oder 36 Stunden gegeben. Damit könne niemand vernünftig arbeiten. Es müsse dringend eine Änderung her, dass ein Zeitrahmen eingehalten werde, der eine Sachverständigenüberlegung und -beratung ermögliche. Das sei im Moment in Teilen nicht der Fall.

Zum Punkt des Umgangs mit externem Sachverstand in parlamentarischen Beratungsverfahren weise er – auch im Zusammenhang mit dem Ablauf zu Beginn der Kommissionsarbeit – darauf hin, dass es gut sein könne, wenn man sich an die Regularien halte, die die Ausschüsse und Kommissionen sich selber gegeben hätten und nicht allzu sehr daran vorbei arbeite. Aber dazu sei schon viel gesagt worden.

Beim Thema, wie Tagesordnungen entschlackt werden könnten, würde er sich bedeckt halten. Das sei beim eigenen Sachverstand der Parlamentarier besser aufgehoben.

Zur stärkeren Einbeziehung der Anregungen von Bürgerinnen und Bürgern sei angesprochen worden, ob und inwieweit sich der Bundestag mit Petitionen im größeren Maße beschäftigen solle. An dieser Stelle sei er relativ kritisch, weil er dazu über eigene Expertise verfüge. Er habe seine Karriere als studentischer Mitarbeiter im Petitionsausschuss des Bundestages in Bonn begonnen. Angesichts der Vielzahl der Petitionen mit häufig sehr individuellen Überlegungen, empfehle er, diese Sachen im Petitionsausschuss zu belassen. Sofern Petitionen zu allgemeinen Belangen erhoben würden, werde dieses ohnehin in die allgemeine Beratung zurückgespiegelt und aufgegriffen werden.

Bei den Bürgerräten sei es so, dass man dieses Instrument schon eingesetzt und versucht habe, Rückmeldungen zu bekommen. Interessant sei gewesen, dass die Aktivierung deutlich geringer sei, als man sich versprochen habe. Die Rückmeldungen und die Mitarbeit seien relativ schwach. Es bestehe zudem noch das weitere Problem, dass Mechanismen eingebaut worden seien, die dazu führten, dass sie nicht in die Nähe von echter demokratischer Repräsentation kommen

würden. Das sei keine direkte Legitimation, weil auch die Auswahl im Ergebnis beschränkt sei. Zwar sei der Erstzugriff nach dem Zufallsprinzip erfolgt. Wenn betrachtet würde, ob die ausgewählten Bürger dann mitmachen würden, bestehe eine Gefahr, dass vor allem diejenigen teilnehmen würden, die sich ohnehin schon mit einer Thematik beschäftigen würden. Andere Personen würden dann möglicherweise nicht angesprochen.

Die Durchführung von Bürgerbefragungen halte er für ein sehr interessantes Instrument. Aber es gäbe verfassungsrechtliche Grenzen. Er verweise nur auf eine Entscheidung des Bayrischen Verfassungsgerichtshofs zur Frage der Bürgerbefragungen, den teilweise faktische Bindungswirkung beigemessen worden sei. Insoweit seien unter Umständen Rechts- und Verfassungsänderungen nötig, weil in das Initiativrecht des Parlamentes und die Gewaltenteilung eingegriffen werde.

Zur Frage der stärkeren Wahrnehmung parlamentarischer Rechte in auswärtigen Angelegenheiten habe Frau Schmahl schon viel ausgeführt. Bei den meisten Punkten würde er dahinter stehen und die Ausführungen nur leicht relativieren. Gerade bei CETA, über das der Bundestag heute beschließe, zeige sich, dass sich das Parlament auch ohne weitere Befugnisse mit vielen Dingen befassen könne. Eine Ausweitung könne in der Praxis jetzt schon vorangetrieben werden. Er glaube, der Weg sei der richtige. Das gelte auch für Einsätze der Bundeswehr im Ausland. Aber da sei noch – umgangssprachlich gesagt – ein Stück weit Luft nach oben.

SV **Dr. Halina Wawzyniak** möchte auf ein paar Probleme aufmerksam machen, die sie in ihrer schriftlichen Stellungnahme schon angesprochen habe.

Hinsichtlich der digitalen Parlamentssitzung und der digitalen Abstimmung wolle sie darauf hinweisen, dass es zu Problemen mit der Beschlussfähigkeit kommen könne, wenn zu später Stunde digital abgestimmt werde und man dann feststelle, es hätten lediglich etwa 45 Abgeordnete teilgenommen. Falls dieses in Erwägung gezogen werde, müsse die Frage der Beschlussfähigkeit des



Bundestages noch einmal betrachtet werden.

Zum Punkt „Legislativer Fußabdruck“ verweise sie auf das Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz des Landes Thüringen als Vorbild. Es könne darüber nachgedacht werden, ob etwas in dieser Art auch im Bund eingeführt werden könne. Im Hinblick auf Forderungen, dass quasi jedes Gespräch und jeder Kontakt, den Abgeordnete hätten, zu dokumentieren sei, wolle sie auf verfassungsrechtliche Bedenken wegen Art. 47 GG hinweisen. Es könne einem Abgeordneten einerseits nicht ein Zeugnisverweigerungsrecht zugesprochen und andererseits verlangt werden, dass jegliches Gespräch offengelegt werden müsse. Sie habe sich beispielsweise als frühere Abgeordnete mit Vertreterinnen und Vertretern von Flüchtlingsinitiativen getroffen, was sie damals nicht unbedingt öffentlich hätte haben wollen.

Hinsichtlich der Einbeziehung von Sachverständigen oder externen Sachverständigen befürworte sie einheitliche Regelungen für jeden Ausschuss. Eine Vereinheitlichung der Verfahren wäre eine Erleichterung für die Sachverständigen als auch die Abgeordneten. In diesem Zusammenhang wäre es auch wichtig und würde zur Verlangsamung von Gesetzgebung beitragen, wenn die abschließende Lesung eines Vorgangs erst dann stattfinde, wenn das Anhörungsprotokoll vorliege.

Sie befürworte weiterhin die Möglichkeit für Bürgerinnen und Bürger, am Gesetzgebungsverfahren mit digitalen Änderungsvorschlägen mitzuwirken. Aber es sei ähnlich wie mit den Petitionen, dass nicht jeder Änderungsvorschlag sofort aufgenommen werden könne. Erforderlich hierfür sei ein Mindestbeteiligungsquorum. Zumindest in der Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ seien damit gute Erfahrungen gemacht worden.

Abschließend wolle sie noch ansprechen, wie das Parlament gestärkt werden könne. Sie wisse, dass sie mit ihrer Position in der absoluten Minderheit sei, wolle dies aber zu Protokoll geben. Für die Lebendigkeit des Parlaments würde sie sich wünschen, dass die Parteien keine Koalitionsverträge abschließen würden, in denen

jedes Detail geregelt sei, sondern dass sich die Parteien auf zehn bis fünfzehn gemeinsame Projekte verständigten.

SV **Prof. Dr. Joachim Behnke** erklärt, dass es ihm bei der Digitalisierung des Parlaments genauso gehe wie Herrn Grzeszick. Er könne dazu wenig sagen. Er glaube, dass das aus dem Erfahrungsbereich, dem man angehöre, geregelt werden müsse. Er könne etwas über den Universitätsbereich erzählen, glaube aber nicht, dass es für die Kommission interessant wäre.

Die Einbeziehung der Anregungen von Bürgerinnen und Bürgern sei grundsätzlich zu begrüßen. Es könne dadurch ein zusätzlicher Input entstehen, so dass Themen aufgegriffen werden könnten, die ansonsten von der Politik vernachlässigt würden. Nicht aus bösem Willen, sondern schlicht aus dem Grund, dass sie nicht automatisch wahrgenommen werden würden. Das Problem bei den Bürgerräten sei allerdings, dass es eine Möglichkeit geben müsse, die Initiative von Externen, von Seiten der Bürger, starten zu können, damit sie nicht nur reine Symbolik wären. Es müsse eine Art Bürgerratsinitiative vorhanden sein. Eventuell könne nach Durchführung eines Bürgerrats und entsprechend den Empfehlungen und Schlussfolgerungen des Bürgerrats, überlegt werden, wie eine Kombination mit Bürgerbefragungen erfolgen könne. Das wäre ein interessanter Mittelweg zwischen echten Referenden und der rein parlamentarischen Politik. Ganz wichtig sei ihm in der Diskussion über Bürgerräte, dass diese keine Verhandlungsmasse sein könne, um im Gegenzug die Mitbestimmung der Bürgerinnen und Bürger dort einzuschränken, wo sie am wichtigsten sei, nämlich bei Wahlen. Die Einführung von Bürgerräten könne beispielsweise kein Gegengewicht zur Verlängerung der Legislaturperiode sein. Dieses würde eine wesentlich größere Einschränkung im negativen Sinn für die Wähler bedeuten, als durch Bürgerräte „gut gemacht“ werden könne.

Bei Bürgerräten sei der interessante Effekt vorhanden, dass sie aufgrund der Zufallsauswahl möglicherweise einem repräsentativen Querschnitt der Bevölkerung näher kämen als das Parlament. Allerdings habe Herr Grzeszick zurecht auf das Problem der Selektionsprozesse hingewiesen, das aus der Umfrageforschung bekannt sei. Das



bedeute, dass zwar die Auswahl repräsentativ erfolgen könne, aber die Beteiligung dann wieder eine Schnittmenge oder eine Untermenge dieser ausgewählten Menge sein könne. Das wäre der Unterschied zwischen einer gezogenen und einer realisierten Stichprobe, die sich systematisch unterscheiden könne und möglicherweise eher in die klassischen aktivistischen Zonen reingehe. Trotzdem schein ihm dies ein wichtiger Punkt zu sein, weil durch die Bürgerräte, die etwas einseitige Auswahl von Parlamentariern, die noch homogener als die Bürgerräte seien, etwas ausgeglichen werden könne. Das heiße, die Breite der Abgeordneten bilde die Breite der Eigenschaften der Bevölkerung im Parlament sehr mangelhaft ab. Insofern könne er sich vorstellen, nicht nur mit Hilfe von Bürgerräten eine Ersatzrepräsentation in der Breite zu schaffen, sondern im Parlament stärker darauf zu achten, durch welche institutionellen Vorkehrungen die Breite der Repräsentation erleichtert werden könne. Das habe vor allem etwas mit dem Prozess der Kandidatenaufstellung zu tun. Er sei grundsätzlich der Meinung, dass Direktmandate und Wahlkreismandate einen interessanten Aspekt hätten. Dieser folge daraus, dass es dezentral aufgestellte Mandate seien, auf die die Parteien relativ wenig Einfluss ausüben könnten. Es sei bedauerlich, wenn in Baden-Württemberg dieser Prozess zum großen Teil eingeschränkt worden sei.

Insgesamt sollten Kandidaturen in Parteien stärker möglich gemacht werden, die nicht von der Parteielite oder von der Parteispitze unterstützt werden würden. Bisher erfolge dies letztendlich nur über Direktmandate. Das bedeute, dass ein schlechter Listenplatz durch ein gewonnenes Direktmandat korrigiert werden könne. Stichwort: Hans-Christian Ströbele, der mit dem bekannten Schlachtruf: „Ströbele wählen heißt Fischer quälen!“ gewählt worden sei. Sicherlich habe Ströbele eine sehr starke Unterstützung in seinem Wahlkreis bei der Basis gehabt. Insofern werde paradigmatisch das Problem aufgezeigt, dass abweichende Positionen innerhalb des Nominierungsverfahrens bei Listen in der Partei stärkere Chancen haben sollten. Beispielsweise könne bei der Aufstellung der Listenplätze schon das Verhältniswahlssystem angewendet werden, indem jeweils etwa vier Listenplätze im Block vergeben werden würden. Das könne viele

Probleme effektiv lösen und würde in Richtung dessen gehen, was mit Bürgerbefragung oder auch mit Bürgerräten versucht werde.

SV **Prof. Dr. Christoph Möllers** erklärt, dass er zum Thema Digitalisierung aus eigener Kompetenz wenig sagen könne. Das Grundgesetz gehe jedoch auch im Zusammenhang mit der Digitalisierung davon aus, dass die Entscheidungsfindung des Bundestages in körperlicher Präsenz der Abgeordneten passiere. Es bestünden jedoch keine Bedenken dagegen, elektronische Abstimmungsmechanismen einzuführen, was wahrscheinlich sogar Vorteile hätte. Bei hybriden Lösungen würden demgegenüber Probleme bestehen. Im letzteren Fall müssten Verfassungsänderungen erfolgen, wenn man das denn überhaupt wolle.

Er denke, dass der Bundestag im Hinblick auf seine Attraktivität vor allem darauf achten müsse, seine Aura zu bewahren. Seine Aura werde der Bundestag als Institution nur bewahren, wenn sich Leute physisch zusammenfinden und der Bundestag ein Ort sei, an dem etwas passiere. Dieses Passieren habe etwas mit der Physis und der Präsenz der Politikerinnen und Politiker zu tun und nicht mit elektronischer Kommunikation.

Deswegen glaube er, dass die Frage der Effektivität und die Frage der Attraktivität nicht in einem ganz eindeutigen Zusammenhang stünden. Es sei vorstellbar, dass ein Interesse daran bestehe, die Abstimmungsvorgänge zu vereinfachen und sie besser an die Debatten anzubinden. Da sei nichts gegen zu sagen. Aber die eigentliche Attraktivitätsfrage sei eine ganz andere – das sei eine Debatte, in der etwas passiere. Und eine Debatte, in der etwas passiere, sei eine Debatte, in der die Regierung in Gefahr kommen und in der Minister vorgeführt werden könnten. Das sei das, was die Leute zu Recht sehen wollten, weil dies eine politische Auseinandersetzung sei, in der es ein Risiko gebe. Es bestehe aber immer das Dilemma, dass die Mehrheitsfraktion ihre eigene Regierung nicht vorführen lassen wolle und die Opposition, die es gerne hätte, keine Mehrheit habe.

Hinsichtlich der Einbeziehung von Anregungen von Bürgerinnen und Bürgern müsse er sagen, dass



die zentrale Anregung von Bürgerinnen und Bürgern der Wahlakt sei. Es sei gut, wenn mit Formaten wie etwa den Bürgerräten experimentiert werde. Aber es sei klar, dass dies an relativ viele Grenzen stoße. Ganz eindeutig seien verfassungsrechtliche Grenzen berührt, weil eine durch Zufallsverfahren zusammengestellte Kohorte keine demokratische Legitimation habe. Deren Entscheidungen könnten keinerlei Bindungswirkung entwickeln, sondern der Bundestag müsse selber entscheiden, was er mit den Anregungen der Bürgerräte mache.

Jenseits des im engeren Sinne verfassungsrechtlichen Rahmens, bestünden auch institutionenpolitische Anliegen. Man habe das Gefühl, dass die Institutionen kommunizieren, dass sich der Bundestag selbst nicht genug sei, dass er ein schlechtes Gewissen habe und dass er selber glaube, er sei nicht repräsentativ und deshalb nach anderen Mechanismen suche. Er wünsche sich lieber ein Parlament, das ganz robust und selbstbewusst sage: „Wir sind das Volk! Ihr habt uns gewählt und wenn es euch nicht gefällt, dann wählt euch jemand anders!“ Nebenverfahren und Kompensationsmechanismen zeigten einen Mangel an institutionellem Selbstbewusstsein.

Zum Punkt der Beteiligung des Bundestages an internationalen Entscheidungsprozessen glaube er auch, dass darüber nachgedacht werden müsse, bestimmte Teile des Art. 59 Abs. 2 GG entweder weiter zu interpretieren oder zu novellieren. Die Nichtbeteiligung des Bundestages an der Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen sei ein seltsamer Umstand. Aber auf der anderen Seite müsse gesehen werden, dass zwei Dinge auch hier eine gewisse Ambivalenz schufen. Das erste sei, dass ein gespaltenes Verfassungsrecht bestehe. Das Völkerrecht werde für das Parlament sehr stark zurück gedrängt. In europarechtliche Fragen werde der Bundestag sehr stark einbezogen. Im Zusammenhang mit EU-Angelegenheiten sei erkennbar, dass es eine Überforderung des Parlaments an der Beteiligung geben könne oder eine sehr starke Bürokratisierung der Abläufe. Insoweit bestehe der Eindruck, dass der Bundestag an Grenzen stoße, vor allem auch deswegen, weil in einem parlamentarischen Regierungssystem die Mehrheit immer noch auf Seiten der Regierung stehe und nicht erwartet werden könne, dass die

Parlamentsmehrheit sich gegen das Handeln der Regierung in auswärtigen Angelegenheiten richte.

Sofern der Bundestag der Meinung sei, hier könne man mehr machen, dann sollten vor Verfassungsänderungen schon vorhandene Möglichkeiten genutzt werden, um eine parlamentarische Beteiligung zu ermöglichen. Man könne beispielsweise viel aggressiver Informationen von der Bundesregierung verlangen. Grundsätzlich würde er sagen, dass institutionelle Lösungen dieses Problems aus dem Bundestag selber kommen müssten. Wenn die Bundesregierung zum Beispiel blocke, dann könne man immer noch klagen oder die Verfassung ändern.

SV **Elke Ferner** beginnt mit der Beteiligung des Bundestages bei internationalen Entscheidungsprozessen. Als die Verträge von Maastricht ratifiziert worden seien, sei gleichzeitig ein Beteiligungsgesetz für den Deutschen Bundestag beschlossen worden. Hierin sei geregelt, wie die Regierung mit Stellungnahmen und Vorgaben des deutschen Parlaments umgehe, wenn sie in Brüssel handle. Daraufhin habe sich einiges in den parlamentarischen Abläufen verändert. Es würden Informationen vor Ratstagungen in den entsprechenden Fachausschüssen gegeben oder Regierungserklärungen im Parlament vor den EU-Gipfeln abgegeben. Das sei damals sehr umstritten gewesen. Das Parlament habe dann entschieden, dass das Beteiligungsgesetz erlassen werde. Die damalige Bundesregierung habe nicht so viel davon gehalten. Damals sei das nur gelungen, weil der Bundesrat eine ähnliche Interessenlage gehabt habe wie der Bundestag.

Sie befürworte, dass der Bundestag überlege, inwieweit auch ein Beteiligungsgesetz bei anderen völkerrechtlichen Verhandlungen sinnvoll wäre. Auch bei Konventionen der Vereinten Nationen, Europaratkonventionen oder Freihandelsabkommen sei es sinnvoll, wenn der Bundestag oder die federführenden Ausschüsse zu einem möglichst frühen Zeitpunkt im Verhandlungsstadium schon mit einbezogen würden und nicht erst zum Zeitpunkt der Ratifizierung, wenn die Abgeordneten nur noch „Ja“ oder „Nein“ sagen könnten. Hinsichtlich der Rücknahme von Konventionen habe sie sich nicht



vorstellen können, dass dieses alleine Regierungshandeln sei. Wenn das Parlament ein Gesetz ratifiziere, könne auch nur das Parlament die Ratifizierung wieder zurück nehmen. Sofern die Verfassung dieses nicht abdecke, sollte dieses über ein Beteiligungsgesetz entsprechend eingefordert werden.

Zur Frage einer stärkeren Bürgerbeteiligung glaube sie, dass die beste Bürgerbeteiligung sei, wenn Abgeordnete vor Ort in ihren Wahlkreisen ihre Arbeit in Berlin erklärten. Das müsse nicht in Zwiesgesprächen erfolgen, sondern könne in geeigneten Veranstaltungsformaten erfolgen. Die Einrichtung von Bürgerräten müsse repräsentativ sein. Es müssten gleiche Beteiligungsmöglichkeiten bestehen, nicht nur für Männer und Frauen. Es müssten alle Bevölkerungsgruppen repräsentiert sein. Bürgerräte dürften nicht zu Alibiveranstaltungen werden. Wenn aus den Ergebnissen des Bürgerrats nichts folge und die Bürgerräte ihr Handeln nicht erklären müssten, sei es schwierig, einen Bürgerrat zusätzlich in ohnehin schon komplexe Vorgänge einzubringen.

Abschließend wolle sie auf die effektivere Gestaltung der Parlamentsarbeit mit Hilfe der Digitalisierung eingehen. Mit digitalen Abstimmungen in Ausschüssen seien während der Pandemie gute Erfahrungen gemacht worden. Sie habe es als Abgeordnete nie verstanden, warum im Deutschen Bundestag noch mit den Stimmkarten abgestimmt werde. In Parlamenten anderer Länder, beispielsweise der Assemblée Nationale, werde seit den 1990er Jahren elektronisch abgestimmt. Ihr Eindruck sei, dass die Möglichkeit hybrid an den Ausschusssitzungen teilnehmen zu können, eine gute Option darstelle, Mandat und Familie besser zu vereinbaren.

SV Prof. Dr. Friedrich Pukelsheim bemerkt, er könne als Mathematiker zu den Themen, außer zwei Randbemerkungen, wenig beitragen.

Die erste Bemerkung beziehe sich auf eine Abstimmungsmaschine für den Bundestag. Von Elektronik zu reden, halte er für übertrieben. Es werde allenfalls einen Bildschirm geben, der elektronisch behandelt werde. Der Rest sei verkabelt und seiner Ansicht nach überfällig.

Es sei etwas archaisch, im Fernsehen Bilder zu sehen, wenn sich die Abgeordneten um Abstimmungsurnen drängten. Es habe seinen Charme, habe aber etwas Gestriges an sich. Eine modernere Technik wäre angebracht. Frau Wawzyniak habe darauf hingewiesen, dass dann auch festgestellt werden könne, dass manche Abgeordnete nicht anwesend seien. Jedoch sei dieses Problem auch Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern bekannt, die ein- und ausstempeln müssten. Das treffe dann auch die Bundestagsabgeordneten. Das wirkliche Problem sei aber die späte Stunde von Plenarsitzungen. Er bewundere die Abgeordneten, die bis Mitternacht im Plenum säßen und weiter arbeiteten. Als Mathematiker könne er nach 23 Uhr gar nichts mehr leisten.

Seine zweite Bemerkung beziehe sich auf die Bürgerräte. Es sei grundsätzlich gut, die Kreativität des Volkes zu aktivieren. Eigentlich bestehe aber eine Parteiendemokratie. Bürgerräte als Reaktion auf die Parteiverdrossenheit zu protegieren, halte er für problematisch. Die politischen Probleme, die durch Bürgerräte formuliert würden, müssten letztlich von Parteien aufgegriffen werden, sofern sie im Bundestag umgesetzt werden sollten.

Der Vorsitzende bedankt sich bei den Sachverständigen für ihre Statements. Er bitte um Wortmeldungen für die Diskussionsrunde.

Abg. Dr. Till Steffen (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) stimmt dem Sachverständigen Pukelsheim zu, dass die parlamentarischen Abläufe an vielen Stellen etwas sehr Archaisches hätten. Archaisch sei auch das Durchhalteritual bei langen Plenarsitzungen. Zwar könne eine Kürzung der Sitzungszeit derzeit unter Preisgabe dessen erreicht werden, was die parlamentarische Arbeit interessant mache, nämlich Rede und Widerrede. Es würden dafür viele Reden zu Protokoll gegeben. Er habe heute auch eine ganz spannende Rede zum digitalen Vereinsrecht, die er gleich zu Protokoll geben werde. Dieses sei die parlamentarische Praxis und ein ganz wichtiger Punkt. Er nehme wahr, dass eine ganze Menge Leute diese Rituale verfolgten. Dieses habe seine Attraktivität. Klar sei aber auch, dass die Ausdehnung der Plenarsitzungen in die Nachtstunden eher eine Einbuße der Attraktivität des Bundestages bedeute. So sei Kritik wohlfeil,



wenn Journalisten sagten: „Das haben Sie zu so später Stunde beschlossen!“. Er würde die Expertinnen und Experten fragen, ob es dazu Vorschläge zur Änderung der Geschäftsordnung gäbe. Hierüber sei gerade heute im Ältestenrat geredet worden und man wolle das Thema angehen. Es gäbe, wie er aus eigener Erfahrung wisse, auch andere Instrumente.

Die Bürgerräte halte er für eine gute Sache. Allein der Erkenntnisgewinn aus einer anderen Betrachtungsweise von Themen halte er für positiv. Es handle sich um eine Form des Erkenntnisgewinns, die anders funktioniere. Es fänden dazu auch schon Beratungen im Geschäftsordnungsausschuss statt.

Zu dem Punkt der Beteiligung des Bundestages in internationalen Angelegenheiten begrüße er die neueste Entscheidung des zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts, weil seine Fraktion obsiegt habe. Hierzu sei zu beraten, wie mit dem EUZBBG weiter umgegangen werde. Er sehe auch bei den europapolitischen Entscheidungen im Rat ein Auseinanderfallen der Interessen von Regierungen und auch in den Regierungsfractionen. Das belege auch der Ausgangsfall, bei dem ein Mandat vereinbart worden sei. Die Abgeordneten könnten am Ende nur das so vereinbarte Mandat bewilligen oder ablehnen. Es gebe insoweit massive Gestaltungsinteressen, die auch in unterschiedliche Richtungen gehen könnten.

Zu der Frage, wie der Bundestag auf internationale Entscheidungsprozesse außerhalb des EU-Bereichs mitwirken könne, werde der Kollege Außendorf nachher noch etwas sagen.

Er müsse jetzt die Sitzung verlassen und entschuldige sich dafür. Gleichzeitig danke er – weil es die letzte Arbeitssitzung sei – den Expertinnen und Experten sowie allen Kolleginnen und Kollegen für die Bereicherung des parlamentarischen Arbeitens.

Abg. **Leni Breymaier** (SPD) spricht die Frage der Familienfreundlichkeit des Parlaments an. Das Problem bestätige sich heute wieder darin, dass der Tagesordnungspunkt „Vereinbarkeit Beruf und Privatleben“ im Plenum um 1:30 Uhr diskutiert

werden solle. Sie befürworte, so viel wie möglich Technik in den parlamentarischen Abläufen zu nutzen, was sich allerdings immer im rechtssicheren Rahmen bewegen müsse. Sie frage in Richtung der Sachverständigen, wie dieses in den Landtagen und vor allem im Europäischen Parlament gehandhabt werde. Sie meine, dass im Europäischen Parlament Abstimmungen in Form von Abstimmungsblöcken durchgeführt würden.

Die Einführung von Bürgerräten sehe sie als sehr positiv an. Sie habe in der letzten Legislaturperiode einige Persönlichkeiten getroffen, die ein Schreiben mit dem Absender „Wolfgang Schäuble – Bundestagspräsident“ erhalten hätten. Diese Leute machten das Schreiben auf und säßen plötzlich in einem Bürgerrat und könnten wichtige Themen mitdiskutieren. Der Bürgerrat sei ein wichtiges Instrument, um Bürgerinnen und Bürger zu erreichen. Ein Bürgerrat könne ein „Geben und Nehmen“ sein. Sie wünsche sich für künftige Bürgerräte etwas handfestere Themen als bisher. Dies sollten Streitbare Themen sein und keine Wohlfühlthemen. Es müssten Menschen dabei sein, die eine Meinung hätten, etwas von den Themen verstünden und eine andere Perspektive auf die Themen hätten. Es dürfe beim Bürgerrat nicht der Eindruck entstehen, dass dieses nochmal ein Politikerklärmechanismus sei.

Abschließend danke sie für das gute Miteinander in der Kommission. Die Arbeit habe ihr meistens Spaß gemacht und sie habe mit großer Freude mitgearbeitet.

Abg. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU) geht zunächst auf den Punkt „Digitalisierung, effektivere Gestaltung der Parlamentsarbeit“ ein. Es gäbe hierzu ein hohes Überschneidungspotential mit den Beratungen im 1. Ausschuss, der sich jetzt schon intensiv mit diesen Fragen beschäftige. Unter Berücksichtigung dessen greife er die Ausführungen von Professor Möllers auf, der gesagt habe, „die Aura des Bundestages“ müsse gewahrt werden. Das Parlament müsse als wesentlicher Bestandteil der Demokratie insoweit auch eine Kommunikationsfunktion wahrnehmen. Diese werde besonders ausgeprägt in Präsenz wahrgenommen. Er sehe es an vielen Stellen, insbesondere mit Blick auf die Ausschussarbeit, aber als hilfreich an, wenn dieses durch digitale



Formate ergänzt werde. Dieses gelte insbesondere im Hinblick auf Beratungen außerhalb der Sitzungswochen des Deutschen Bundestages oder für den Fall, dass eine relativ schnelle Möglichkeit bestehe, zusammen zu kommen. Im Zentrum sollte jedoch der direkte Austausch stehen.

Bei der Frage der namentlichen Abstimmungen im Plenum wirke es zwar schon ein wenig archaisch, wenn die Abgeordneten bei der Abstimmung um Abstimmungsurnen „herumwuseln“. Er glaube, man dürfe nicht unberücksichtigt lassen, dass auch dieses einen kommunikativen Effekt zwischen Abgeordneten habe. Es gehe oft um den Austausch unter den Abgeordneten, der sich gerade im Zusammenhang mit namentlichen Abstimmungen ergebe. Das solle man nicht unberücksichtigt lassen, auch wenn für die Effektivität der Abläufe vieles dafür spreche, in Abstimmungsfenstern abzustimmen, auch um Abstimmungen zu später Stunde zu verhindern.

Zu berücksichtigen sei, dass die Konzeption der Abstimmungen nach einer Debatte eine Art Unmittelbarkeit sicherstelle. Auf eine Debatte sollen danach die Abstimmungen in der jeweiligen Sache folgen. Bei Trennung von Debatte und Abstimmung mit Hilfe von Abstimmungsfenstern wäre die Unmittelbarkeitsbeziehung zwischen Debatte und Abstimmung voneinander gelöst. Der eine oder andere Abgeordnete bekomme dann möglicherweise weniger mit, worüber er gerade abstimme, wenn er seine Stimmkarte abgebe oder bei einer elektronischen Abstimmung auf den Knopf drücke.

Über Bürgerräte sei schon an verschiedenen Stellen intensiv im Bundestag diskutiert worden. Er glaube, dass Bürgerräte für den Austausch ein sinnvolles Instrument sein könnten. Das Instrument der Bürgerräte habe aber Grenzen, weil keine Bindungswirkung gegenüber dem Parlament entstehen könne und dürfe. Dieses müsse von vorneherein klar sein, damit nicht eine Illusion erzeugt werde, die mit dem tatsächlichen Einfluss eines Bürgerrates in der Realität nicht Stand halten könne.

Er geht auf die Frage der Beteiligung des Bundestages in internationalen Entscheidungsprozessen ein. Das EUZBBG als ein

Instrument, das dem Bundestag mit Blick auf europäische Prozesse viele Mitwirkungs- und Unterrichtsrechte einräume, sei schon von der Sachverständigen Ferner angesprochen worden. Es sei sicherlich überlegenswert, inwiefern bestimmte Punkte hieraus auch auf andere internationale Verträge ausgeweitet werden könnten. Auch die von Professorin Schmahl angesprochenen Lücken in Art. 59 GG, sollten im Hinblick auf eine mögliche sinnvolle Anpassung näher betrachtet werden.

Er bedanke sich für den intensiven, fachlichen Austausch in der Kommission. Die vielen unterschiedlichen Perspektiven, die die Sachverständigen eingebracht hätten, hätten ihm an vielen Stellen einen Erkenntnisgewinn gebracht und Denkanstöße über den Tag hinaus gegeben. Die Kommission habe gute Arbeit in diesem diskursiven Sinne geleistet.

Abg. **Albrecht Glaser** (AfD) geht auf Fragen zur Digitalisierung der parlamentarischen Arbeit ein. In der Tat sei das Abstimmungsritual leicht veränderbar und wirke archaisch. Er sei in mehreren Parlamenten in Europa gewesen und habe digitale Abstimmungen im italienischen Senat und in anderen Parlamenten erlebt. Dort seien ganz selbstverständlich Nicht-Präsenz-Strukturen und keine „Lauf-Und-Kärtchen-Strukturen“ vorhanden. Es sei gesichert, dass das funktioniere und kein Missbrauch statfinde. Er habe die dringende Bitte, zu möglichen Änderungen ein paar Bemerkungen aus der Kommission heraus zu machen.

Den Punkt „Zeitdruck in Gesetzgebungsverfahren und Entschleunigung“ sehe er als wichtigen Punkt an. Das sei ein großes Anliegen, das schon länger diskutiert werde. In der Praxis bestehe das Problem darin, dass die Geschäftsordnung für Sachanträge 12 Stunden Vorlauf und für ein Gesetzgebungsvorhaben 24 Stunden Vorlauf vorsehe. Werde so gearbeitet, bestünden keine ausreichenden Vorberatungsmöglichkeiten in den politischen Gruppen sowie bei jedem einzelnen Abgeordneten. Als Beispiel nenne er das Jahressteuergesetz, mit dem er sich häufig befasse. Das Gesetz habe 12 Artikel und berühre ungefähr 36 Steuergesetze. Das Gesetz sei sehr komplex und aufgrund der Darstellung nicht annähernd lesbar. Durch das Jahressteuergesetz werde in viele



Lebenszusammenhänge eingriffen. Es sei für ihn unvorstellbar, die Behandlung dieses Gesetzes als einen geordneten Gesetzgebungsprozess zu bezeichnen. Auch sei die Regierung gegenüber den Fraktionen durch den Ministerialapparat bevorzugt. Er habe die dringende Bitte, die Fristen in der Geschäftsordnung auch vor dem Gebot des demokratischen Anstandes zu ändern, um eine angemessene Beratung möglich zu machen.

Die Bürgerräte sehe er als eine Ersatzhandlung an, weil der Gedanke von Volksabstimmungen verworfen worden sei. Es habe in der Vergangenheit mehrere Vorschläge mit Verfassungsänderungen über Volksabstimmungen oder Referenden gegeben. Dieses seien ganz unterschiedliche, aber sehr interessante Institutionen. Auch aus der Richtung Schweiz könnten diesbezüglich Erkenntnisse gewonnen werden. Er habe Berichte über eine Konferenz gehört und es sei „horrible“, wie Bürger ausgewählt, betreut und durch die Verfahren geführt würden. Es sei eine Täuschung der Öffentlichkeit und all derer, die an Demokratie interessiert seien. Er habe die dringende Bitte, das Thema der Volksabstimmung, also der richtigen Urverfahren zur Beteiligung der Bürger bei großen Schicksalsfragen, nach wie vor auf der Agenda zu behalten.

Das angesprochene Thema Koalitionsverträge habe er als Stichwort zum ersten Mal gehört. Dazu wolle er sagen, dass in Parlamentsdebatten die Sachargumentation für die Richtigkeit, Falschheit, Klugheit oder Torheit von Verfahren durch den Hinweis auf die Vereinbarung in einem Koalitionsvertrag ersetzt werde. Das Zustandekommen solcher Vereinbarungen wolle er nicht kritisieren. Aber unter diesem Aspekt zu sagen, das sei dann das Gesetz, dass im parlamentarischen Betrieb abgearbeitet werde, halte er für einen groben Akt der Entmündigung.

Beim Thema der Zusammenarbeit im europäischen Bereich sehe er die Struktur des Gesetzes über die Zusammenarbeit zwischen den Regierungen und dem Parlament in EU-Angelegenheiten als seltsam an. Beispielsweise sei der Finanzminister, um den ECOFIN zu nehmen, häufig mit Vor- und Nachbericht in einer Parlamentsrunde, um Stellung nehmen. Das werde auch protokolliert. Eine Art

von parlamentarischer Partizipation an den Entscheidungen sei aber nicht gegeben. Der Finanzminister starte mit dem Flugzeug in Berlin als Regierungsmitglied und sei weisungsabhängig mindestens durch die Richtlinienkompetenz des Kanzlers. Wenn er in Brüssel aussteige sei er Legislativorgan und mache im Rat die Gesetze. Hierin sehe er ein ungelöstes demokratietheoretisches Problem.

Abg. **Stephan Thomae** (FDP) schließt sich den schon ausgesprochenen Dankesworten zur Kommissionsarbeit ausdrücklich an. Er habe die Sitzungen als sehr erkenntnisreich, sachlich und manchmal auch emotional empfunden.

Er wolle zu zwei Punkten etwas sagen. Einmal zum Thema „Fußabdruck“. Transparenz sei immer etwas sehr Positives, aber er habe eine Frage dazu. Nach Art. 17 GG, dem Petitionsrecht, dürfe sich jeder allein oder in Gemeinschaft mit anderen mit seinen Beschwerden oder seinen Bitten an die Behörden wenden. Zwar bestehe nach dem Grundgesetz nicht ausdrücklich Vertraulichkeit, aber es könne sein, dass jemand dies wünsche. Eine Petition könne jedoch Einfluss und Einwirkungen auf die Gesetzgebung haben. Dann müsse abgewogen werden, ob die Beteiligung an gesetzgeberischer Entscheidung bekannt werde oder nicht. In diesem Zusammenhang werde oft an die großen Verbände, wie Greenpeace oder den Mieterbund gedacht, denen das sicherlich nichts ausmache. Aber es gebe auch kleinere Verbände, die diese Entscheidung treffen müssten. Er stelle die Frage, ob darüber disponiert werden könne, ob ein Anliegen aus einer Petition öffentlich werde oder nicht.

Weiterhin wolle er das Thema Bürgerräte ansprechen. Irgendwie sei auch der Bundestag ein Bürgerrat. Dieser besitze aufgrund einer Wahl die höchste Form der Legitimation. Insofern sollten der Bundestag und seine Abgeordneten dieses Selbstbewusstsein auch bewahren und pflegen. Es sollte auch keine Illusion erzeugt werden, dass ein Bürgerrat zu einer Art „Überparlament“ werden könne, das politischen Streit schlichten könne. Streit und Diskurs seien das Wesentliche des Parlamentarismus. Auf der anderen Seite müsse sich ein Parlament offen für Reformen zeigen und Entkoppelungstendenzen entgegen wirken.



Er frage, ob es in Einklang gebracht werden könne, den Parlamentarismus von innen zu reformieren und zugleich ständig neue Kommunikationskanäle zu öffnen und sich nicht zu entkoppeln. Er würde nicht zu defensiv an das Thema Bürgerrat herangehen, diesem aber auch keine Wunderkraft beimessen wollen. Mit dem Bürgerrat könne aber gezeigt werden, dass die Fähigkeit zu Weiterentwicklungsevolutionen bestehe.

Der Vorsitzende **Dr. Johannes Fechner** (SPD) erklärt, er habe sich selber auf die Rednerliste gesetzt zum Thema „elektronische Abstimmungen.“ Hierzu werde noch in diesem Jahr in der IuK-Kommission eine Machbarkeitsstudie beschlossen werden. Dann würden sich in der Tat, wie Dr. Wawzyniak angesprochen habe, Fragen zur Beschlussfähigkeit stellen. Zur Lösung gebe es verschiedene Möglichkeiten. Man könne das Quorum ändern. Für namentliche Abstimmungen könnten Zeitfenster festgelegt werden, so dass nach einer bestimmten Uhrzeit keine namentlichen Abstimmungen mehr durchgeführt werden könnten. Es könne ein sog. „Pooling“, wie im Europäischen Parlament vorgesehen werden, so dass Abstimmungen am Ende der Sitzungswoche stattfänden. Dagegen spreche, dass die Leute, die eine Debatte folgten, auch gleich am Ende der Debatte das Ergebnis haben möchten und nicht noch zwei Tage bis zu einer Abstimmung warten wollten. Es stellten sich noch viele Fragen neben den diversen technischen Fragen, die jetzt durch die Machbarkeitsstudie geklärt würden.

Abg. **Susanne Hennig-Wellso** (DIE LINKE.) bedankt sich für die Kommissionsarbeit. Sie habe sich für Petra Pau freiwillig eintauschen lassen, weil tatsächlich miteinander diskutiert werde und das Parlament ein wenig weiter gebracht werden könne.

Aus ihrer Sicht wäre die Attraktivität des Bundestages schon jetzt wesentlich höher, wenn zum Beispiel eine Parität unter den Abgeordneten mit Männern und Frauen bestehen würde. Frauen würden von der Bewerbung um ein Bundestagsmandat abgehalten werden, weil sie alleinerziehend seien oder die jeweilige Familiensituation eine Bewerbung nicht zulasse. Das gelte übrigens auch für Männer. Es sei

überhaupt nicht darstellbar, die Arbeit im Parlament in dieser Form zu leisten. Deswegen wolle sie noch einmal das Thema „Parität“ auf die Tagesordnung heben.

Sie glaube, der Bundestag erlaube sich Arbeitszeiten bis tief in die Nacht, weil die meisten Menschen in diesem Parlament keine Kinder zu versorgen hätten. Die späte Stunde sei ein Problem. Es müsse noch einmal darüber nachgedacht werden, ob Redezeitverkürzungen zum Beispiel ins Spiel gebracht werden könnten. Das sei in anderen Parlamenten durchaus anders geregelt. Auch müsse überlegt werden, wie viele Rednerinnen und Redner einer Fraktion reden sollten und ob es wirklich vier bis fünf sein müssten oder ob auch zwei Redner reichen. Damit hätte man schon viel Zeit gewonnen.

Das Thema „Digitale Abstimmung“ würde sie unbedingt nach vorne stellen, auch weil dadurch Zeit gespart werden könne. Sie befürworte, wenn der Bundestag ein digitales Parlament werde. Das müsse aber auch bedeuten, dass Abgeordnete im Plenarsaal Zugang zu Steckdosen und eigenen Tischen hätten. Auch die Erlaubnis zur Nutzung von Rechnern müsse bestehen. Mit einer besseren Digitalisierung könne effizienter gearbeitet werden und man sei immer auch aktuell. Es stimme, dass von der Ampelkoalition Gesetze durchaus durchgepeitscht würden. Eine kleine Fraktion könne zum großen Teil gar nicht mehr hinterher kommen. An dem Punkt sei ein digitales Parlament zwar nur eine Symptombekämpfung. Es wäre aber eine Möglichkeit, um das Arbeiten zu erleichtern.

Was die Koalitionsverträge angehe, finde sie gut, dass sie gemacht würden. Sie habe aus Erfahrungsgründen eine deutlich andere Haltung als ihre Sachverständige. Wer nach Thüringen schaue, sehe die Schwierigkeiten, wenn eine Regierung keine eigene Mehrheit habe und mit der Opposition zum Beispiel über Haushalte verhandeln müsse. Sie verstehe den Gedanken, allein die praktische Umsetzung teile sie nicht.

Zu Frage der Verbesserung der Transparenz in Gesetzgebungsverfahren beziehe sie sich auf die entsprechenden Diskussionen im Land Thüringen. In Thüringen müsse alles angegeben werden. Es gebe somit in der Bundesrepublik Vorbilder, wie mehr Transparenz in Gesetzgebungsverfahren



aussehen könnte.

Weiterhin schätze sie die Anhörungen im Bundestag außerordentlich. Der Gewinn aus diesen Anhörungen würde vergeben werden, wenn mit höchster Schnelligkeit die entsprechenden Gesetze verabschiedet werden würden und zu diesem Zeitpunkt nicht das Anhörungsprotokoll vorliege, auf das sich ein Redner beispielsweise in der Plenardebatte beziehen könne. Das sei schade und werde auch den Anzuhörenden nicht gerecht.

Die Außenwahrnehmung des Bundestages und seiner Entscheidungen sei ein wichtiges Thema. Der Bundestag habe das Dilemma, dass unglaublich viele Themen auf der Tagesordnung stünden und nur diejenigen, die im Mittelpunkt der Öffentlichkeit stünden, auch transportiert werden könnten. Aber es sei nun Mal so, dass nicht alles transportiert werden könne. Es sei allerdings bei der Bundestagskommunikation viel passiert. So könne man sich bei Interesse alles anschauen und sich über alles informieren.

Eine letzte Bemerkung ziele auf den Beschluss des Abschlussberichtes, der für den April 2023 vorgesehen sei. Sofern am 20. April 2023 darüber abgestimmt werde, welches Wahlsystem zum Beispiel dem Bundestag vorschlagen werde, sei es möglicherweise notwendig, noch eine Fraktionsbefassung durchzuführen. Insofern schlage sie vor, zwei Termine im April 2023 für den Schlussbericht vorzusehen.

Der Vorsitzende weist darauf hin, dass das Thema Verkleinerung des Bundestages bereits im Zwischenbericht abgehandelt worden sei.

Abg. **Sebastian Hartmann** (SPD) versichert, dass zur Beratung des Berichtsentwurfs genügend Zeit zur Verfügung stehen werde. Nach dem Zeitplan werde der Erstentwurf im Februar 2023 vorliegen. Das sei auch in der Obleuterunde so besprochen worden.

Er wolle in dieser abschließenden Arbeitssitzung noch an einige Punkte anknüpfen. Hinsichtlich der Zeitplanung des Bundestages könne als mildere Lösung überlegt werden, ein oder zwei weitere Sitzungswochen einzuführen, um die Zeitabläufe an Donnerstagen mit den Nachtsitzungen zu

ändern.

Hinsichtlich der Zeitkontingente der Fraktionen in Plenardebatten müsse eine gewisse Repräsentation nach der Größe der Fraktionen erfolgen. Innerhalb der größeren Fraktionen würden unterschiedliche Gesichtspunkte und Positionen abgebildet werden. Im Bundestag sei eine Vielzahl von Formaten entwickelt worden, die geeignet seien, dieses abzubilden. Er frage die Sachverständigen, nicht nur bezogen auf das Thema Bürgerräte mit dem Bezugspunkt Parlament, ob es andere Varianten gäbe. Gerade diese Kommission zeige die Möglichkeit, dass Abgeordnete und Sachverständige zusammen an einem Thema über einen gewissen Zeitraum in einem strukturierten Verfahren arbeiten könnten. Auch in Anhörungen erhielten von den Fraktionen benannte Sachverständige die Gelegenheit zur Stellungnahme. Diese Anhörungen seien mitunter von sehr grundlegender Bedeutung. Er erinnere ganz konkret an die Anhörungen zum Thema „Bevölkerungsschutz“. Hier habe der Deutsche Bundestag lange vor der Corona-Pandemie die Felder des Katastrophenschutzes und die Anforderungen an einen modernen Bevölkerungsschutz diskutiert. Die dort erarbeiteten Grundlagen seien teilweise in weiteren Anhörungen hinterfragt worden. Weitergehende Überlegungen zu Anhörungen könnten sein, dass auch einige Bürgerinnen und Bürger eingeladen werden könnten, die als Zusatzgutachter agieren oder eine weitere Sicht einbringen könnten. Diese Formate seien möglich und er frage die Sachverständigen, wie dieses eingeordnet werde.

Er wisse noch darauf hin, dass der Vorwurf, das Parlament sei in Krisensituationen häufig zu träge und zu langsam, während die Exekutive schneller sei, anschaulich widerlegt worden sei. Er nenne insbesondere die Reaktion des Bundestages auf außenpolitische Krisen. Der Bundestag könne auch bei größten außenpolitischen Krisen ad hoc agieren. Es seien in rechtsstaatlichen Verfahren Gesetze beschlossen worden. Es seien zwar bestimmte Fristen verkürzt worden, aber der Bundestag habe es beispielsweise bei größeren Hilfspaketen oder bei Corona-Maßnahmen geschafft, als Parlament demokratisch zu entscheiden. Die Judikative habe das bestätigt. Die Verfahren im Bundestag seien geeignet gewesen,



diese Situationen zu bewältigen und hätten ermöglicht, flexibel zu agieren. Der Stand der Digitalisierung lasse als technischer Prozess dazu allein keine Aussage zu.

Sofern der Raum der Unterredung im Parlament größer gemacht werde, mache es Sinn die Abstimmung zu verkürzen. Der Kollege Heveling habe schon gesagt, dass die Gelegenheit zum Argument und Gegenargument, zum Austausch und zur Diskussion bestehe. Dieses müsse transparenter sein. Dieses werde gerade auch im Geschäftsordnungsausschuss beraten. Es solle die Transparenz des Parlaments erhöht werden. Bestimmte Formen und Formate sollten öffentlicher und damit nachvollziehbarer für Bürgerinnen und Bürger werden. Auch dieses baue Distanzen ab.

Abschließend bedanke er sich, dass er in der Kommission habe mitwirken können. Er habe einen der spannendsten Punkte in seiner bisherigen parlamentarischen Arbeit erleben dürfen. Er habe ein kollegiales Miteinander erlebt und danke dafür. Er danke auch den Vorsitzenden und dem Sekretariat. Die Vorsitzenden hätten in bestimmten Phasen, er erinnere an den Zwischenbericht, als die Harmonie fast dahin zu sein schien, alles wieder zusammengeführt.

Abg. **Maik Außendorf** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) bemerkt, er sei kurzfristig für die Kollegin Schauws die Kommission eingetreten. Von Beruf sei er Diplom-Mathematiker und digitalpolitischer Sprecher seiner Fraktion. Er gehöre in seiner Fraktion zu denjenigen, die gerne mehr digitalisieren möchten. Das heiße jetzt nicht mehr Videokonferenzen, sondern mehr Technik.

Zu dem Thema „Koalitionsverträge“ wolle er anmerken, dass dieses etwas sei, was außerhalb des Parlaments abgeschlossen werde. Koalitionsverträge seien Vereinbarungen zwischen Parteien. Diese ersetzten auch keine Debatte im Parlament, sondern seien die Grundlage für die parlamentarische Arbeit.

Er habe zwei konkrete Fragen an die Sachverständigen. Seine erste Frage beziehe sich auf die umfangreichen Tagesordnungen an Plenarsitzungstagen. Gebe es Instrumente oder

Verfahren in den Landtagen, die auf den Bundestag übertragbar seien? Seine zweite Frage richte sich an Frau Ferner. Gerade heute sei im Bundestag das CETA-Abkommen behandelt worden. Das Bundesverfassungsgericht habe entschieden, dass die Aufgabe des Parlaments auch die Begleitung der Anwendung der Abkommen sei. Im Zusammenhang mit CETA gebe es einen ständigen Ausschuss, in dem Vertreter der EU und Kanada vertreten seien und Interpretationserklärungen abgeben könnten. Eine der Lösungen, die gerade besprochen werde, sei die Einrichtung eines Unterausschusses zum Thema „Handel“. Handele es sich für die Aufgabenstellung aus Sicht der Sachverständigen um ein gutes Instrument oder gäbe es bessere?

Der Vorsitzende ruft die Antwortrunde der Sachverständigen auf.

SV **Prof. Dr. Friedrich Pukelsheim** führt aus, er sei als Sachverständiger gelegentlich im Ausschuss für Verfassungsfragen des Europäischen Parlaments tätig gewesen. Das Europäische Parlament nutze auch elektronische Mittel, so dass Sitzungen aus der Ferne verfolgt werden könnten. Einmal habe bei einem Abstimmungsblock im Ausschuss für Verfassungsfragen zugehört, wie dieses im Europäischen Parlament organisiert sei. Er habe das Verfahren als „kafkaesk“ empfunden. Es habe einen Abstimmungsblock von zwanzig Minuten gegeben, in dem mit hoher Geschwindigkeit Nummern aufgerufen und abgehakt worden seien. Er habe dieses als ein Maximum an Entfremdung empfunden und hoffe, dass der Bundestag diesem Beispiel nicht folge. Nach seiner Auffassung gehöre die Abstimmung zur Rede und Gegenrede dazu und müsse eine sachliche Einheit bleiben.

Im Zusammenhang mit seinen Erfahrungen als Sachverständiger beim Ausschuss für Verfassungsfragen im Europäischen Parlament und bei verschiedenen Gelegenheiten im Bundestag sehe er auch Punkte, die beim Europäischen Parlament vorbildlich seien. So würden im Verfassungsausschuss des Europäischen Parlaments höchstens drei Sachverständige für eine Anhörung benannt. Das bedeute, dass sich die Fraktionen einigen müssten. Dieses habe die Auswirkung, dass in Anhörungen im Ausschuss für Verfassungsfragen die Diskussion quer von einer



Fraktion zu einem Sachverständigen gehe, ohne dass ein Ping-Pong-Spiel zwischen den Angehörigen einer Fraktion und dem Sachverständigen, der von dieser Fraktion berufen worden sei, stattfindet. Ebenso sei es üblich, dass im Europäischen Parlament Anhörungen zu Beginn der Beschäftigung mit einem Thema stattfänden. Anhörungen beim Bundestag fänden – er könne nur seine Erfahrungen zu Anhörungen im Geschäftsordnungsausschuss und im Innenausschuss zur Novellierung des Bundeswahlgesetzes mitteilen - im Regelfall am Ende der Beratungen statt. Das habe er als sehr frustrierend und wenig effizient empfunden, da sich zu diesem Zeitpunkt schon alle Fraktionen schriftlich festgelegt hätten. Zudem sei es häufig so, dass Anhörungen montags stattfänden und in der gleichen Woche schon die 2. und 3. Lesung eines Gesetzentwurfs erfolge. Hier fehle es in der Regel den Fraktionen an Zeit, Erkenntnisse aus einer Anhörung fraktionsintern noch aufzugreifen und zu bearbeiten. Diese Sachverständigenanhörungen seien aus seiner Sicht viel zu spät und verpufften in ihrem Effekt vollständig. Für die Befassung des Bundestages in der Sache ändere sich nichts mehr. Zusammenfassend befürworte er die Praxis im Ausschuss für Verfassungsfragen des Europäischen Parlaments bei der Durchführung von Sachverständigenanhörungen. Es sollten nur drei Sachverständige zu Beginn der Beratungen angehört werden. Sofern mehr Sachverständige angehört werden sollten, müsse eine weitere Anhörung angesetzt werden.

Abschließend bedanke auch er sich in seiner Rolle als Sachverständiger. Die Mitarbeit in der Kommission habe er als sehr konstruktiv und ehrenvoll angesehen. Er wünsche dem Bundestag, dass er entsprechend konstruktiv auch seine Entscheidungen treffe.

SV **Elke Ferner** rät dazu, die Parlamentsabläufe daraufhin zu überprüfen, wie Zeit eingespart werden könne, um bedeutsame Themen länger diskutieren zu können. Im Bundestag fänden in der Regel um die Mittagszeit, ähnlich wie im Europäischen Parlament, auch Abstimmungen ohne Aussprache statt. Insoweit könne überlegt werden, ob in diesem Zusammenhang Zeit eingespart werden könne. Die Frage sei, ob nicht mehr en bloc oder gebündelt abgestimmt werden

könne, wie beispielsweise bei den Petitionen. Dadurch könne Debattenzeit gewonnen werden.

Sie halte es für überlegenswert, schon vor der 1. Lesung eines Gesetzentwurfs grundsätzlich eine Anhörung durchzuführen. Nur im Notfall könne dann noch eine weitere Anhörung folgen, falls neue Aspekte in der Debatte aufkämen, die nur über Änderungsanträge transportiert werden könnten. Es sei häufig so gewesen, dass im Laufe eines Gesetzgebungsverfahrens Ergänzungen oder Änderungen eingebracht worden seien, was in einer Anhörung habe angesprochen werden müssen.

Sie danke für die Gelegenheit, als Sachverständige in der Kommission mitwirken zu dürfen. Sie hoffe auf gute Ergebnisse beim Abschlussbericht, die insgesamt weiterführten.

SV **Prof. Dr. Christoph Möllers** geht zunächst auf Fragen zum Vergleich der Arbeit des Bundestages mit der Praxis in Landesparlamenten und im Europäischen Parlament ein. Hierzu könne er nur sagen, dass die Praxis in anderen Parlamenten sehr genau betrachtet werden und auch die Bewertung der dortigen Beteiligten mit einbezogen werden müsse. Allein die Tatsache, dass Verfahren in anderen Parlamenten anders gemacht würden, heiße noch nicht, dass damit Zufriedenheit bestehe.

Er wolle noch zwei kurze Punkte ansprechen. Einmal gehe es um den Aspekt der Beteiligung des Bundestages an internationalen Entscheidungsprozessen mit einem allgemeineren Ausblick. Und es gehe um die Anhörung von Sachverständigen.

Bei der Beteiligung des Bundestages bei der internationalen Zusammenarbeit – wie zum Beispiel beim CETA-Abkommen oder im Bereich der EU-Angelegenheiten – bestünden schon viele Begleitausschüsse. Jetzt werde auch der Versuch unternommen, das im völkerrechtlichen Bereich zu etablieren. Zwar müsse sich der Bundestag weiterentwickeln. Er habe sich auch sehr stark weiterentwickelt und sei sehr groß geworden. Auch die administrative Begleitung sei gewaltig geworden. Auf der anderen Seite wünsche er dem Parlament auch immer, dass es seine zentralen



Aufgaben nie vergesse. Dieses seien Gesetze beschließen, Plenum führen, hinter der Regierung stehen, die Regierung sichtbar machen und zu kontrollieren. Die ganze Ausdifferenzierung müsse im Dienste dieser zentralen Aufgabe stehen. Eine zu starke Ausdifferenzierung und Arbeitsteilung und wenn man zu groß werde, enthalte die Gefahr, dass das Zentrale verloren gehe. Dieses gelte auch, wenn man sich selber Konkurrenz mache, wie mit den Bürgerräten. Ein Parlament müsse auch eine einmalige und altmodische Institution sein, die an wenigen, aber guten Dingen zu erkennen sei. Das dürfe nicht aus dem Blick verloren werden, wenn das Parlament reformiert werde.

Andererseits – mit Blick auf die Anhörung von Sachverständigen – könne man viele Dinge, die verbessert werden könnten, schon jetzt einfach besser machen. Hierfür würden nicht unbedingt Regularien benötigt. Sachverständigenanhörungen würde er schon als interessanter empfinden, wenn Fragen von anderen Fraktionen gestellt werden würden, als von der Fraktion, die einen benannt habe. Die Fraktionen müssten sich ehrlich überlegen, welches Ziel sie bei Sachverständigenanhörungen verfolgten. Wolle man Zustimmung, indem immer dieselben Sachverständigen gefragt würden, oder wolle man eine Diskussion haben. Hiervon hänge auch die Art ab, wie in einer Sachverständigenanhörung gefragt werden würde.

Insofern habe er die Arbeit in der Kommission als sehr interessant gefunden, weil sie Sachverständige als politisierte Figuren dargestellt habe. Als Sachverständige seien sie nicht neutral gewesen, sondern sie hätten in gewisser Weise bei den jeweiligen Fraktionen gesessen. Sie seien gleich Teil eines politischen Prozesses gewesen. Das könne man beklagen und sagen, das sei nicht die Neutralität der Wissenschaft, die zu wünschen sei. Das könne aber auch als eine relativ intelligente Vorgehensweise gesehen werden. Sachverständige heiße in gewisser Weise, einen politischen Prozess in eine andere Sprache und andere Formen zu übersetzen sowie mit einer anderen Semantik nochmal zu diskutieren. Er habe das als sehr ergiebig und gerade beim Wahlrecht und beim Parlamentsrecht als sehr angemessen empfunden. Für die Gelegenheit teilzunehmen, danke er sehr.

SV **Prof. Dr. Joachim Behnke** erklärt, er könne sich im Wesentlichen den Ausführungen seiner Vorredner nur anschließen. Er würde bestätigen, dass die Rolle als Sachverständiger in Anhörungen zumeist frustrierend sei, weil man wisse, dass es nicht um einen echten Input gehe, der etwas verändern solle, sondern die Bestätigung oder die Legitimation einer bestimmten Auffassung. Ein Sachverständiger habe in der Regel keine Möglichkeit Einfluss zu nehmen, weil auf seine Argumente nicht mehr reagiert werden könne. Die Arbeit in der Kommission sei erfrischend anders gewesen, weil die Auseinandersetzung bis zu einem gewissen Grad deutlich offener gewesen sei und mehr diskutiert werden konnte als sonst üblich. Er danke für die spannende und gewinnbringende Arbeit.

SV **Dr. Halina Wawzyniak** regt an, eine Zusammenstellung über Regelungen in den Geschäftsordnungen der Landtage anzufordern, um Optimierungsmöglichkeiten zu erkennen. Sie beziehe sich dazu auf die Abläufe im Berliner Abgeordnetenhaus. In der dortigen Geschäftsordnung gebe es eine Regelung, dass in der Regel eine Sitzung vom Zeitpunkt „X“ bis zum Zeitpunkt „Y“ laufe. Es gebe auch eine Regelung, dass die Redezeiten für jede Fraktion gleich seien. Man habe keine Abstufungen entsprechend den Stärkeverhältnissen der Fraktionen mit mehr oder weniger Redezeit. Für Sitzungen gebe es eine Höchstredezeit. In Berlin seien das 60 Minuten für jede Fraktion. Darüber hinaus seien noch Regelungen für einen „Prioritätenblock“ vorhanden, so dass die Fraktionen gewichtet müssten. Jede Fraktion habe ein Thema zu einer öffentlichkeitswirksamen Zeit.

Sie teile die Ausführungen von Herrn Pukelsheim zu den Anhörungen und zur Rolle der Sachverständigen. Am interessantesten sei es in Anhörungen, wenn man als Abgeordnete die Sachverständigen mit ihren unterschiedlichen Auffassungen gegeneinander ausspielen könne. Dies sei viel interessanter, als nur den eigenen Sachverständigen zu befragen.

Als letzten Punkt wolle sie noch den Schlussbericht ansprechen. Sie würde sich dafür aussprechen, im Schlussbericht möglichst Tendenzentscheidungen zu bestimmten Fragen zu



formulieren. Die Kommission solle sich selbst ermächtigen, dem Parlament etwas vorzuschlagen. Bisher sei dieses nicht erfolgt. Vor diesem Hintergrund fände sie es richtig, im April 2023 zwei Sitzungen durchzuführen, damit noch weitere Änderungsvorschläge gemacht werden könnten. Dieses festzulegen sei Sache der Obleute oder der Kommission selber.

SV. Prof. Dr. Stefanie Schmahl spricht die Plenardebatten zu später Stunde an, die aus ihrer Sicht weder familienfreundlich noch menschenfreundlich seien. Das gelte auch für die Abgeordneten ohne Familie.

Sie plädiere dafür, dass vor einer Begrenzung der Redezeiten, wie Herr Hartmann angedeutet habe, eher über zusätzliche Sitzungswochen nachgedacht werde. Sie befürworte nicht, zu Lasten der Debatte bei dem vorhandenen Zeitbudget zu bleiben. Eher solle darüber nachgedacht werden, ob nicht hybride oder digitale Zusammenkünfte ausgedehnt werden könnten.

Sie wolle noch ansprechen, dass der Vergleich mit Lösungen in Landesparlamenten und dem Europäischen Parlament jedenfalls in Maßen sinnvoll sei. Aber im zweiten Zugriff müsse man sich bewusst werden, dass die Aufgaben und die Funktionen der Landesparlamente und auch des Europäischen Parlaments etwas anders seien als die Aufgaben des Bundestages.

Ein Punkt, der in der Debatte nicht so stark angesprochen worden sei, sei der legislative Fußabdruck. Grundsätzlich sei Transparenz zu befürworten. Dennoch gelte aber eine gewisse Vertraulichkeit des Wortes und vor allen Dingen auch die Frage der Kontrollierbarkeit. Es müsse auch jedem Abgeordneten und jeder Abgeordneten möglich sein, Flurgespräche zu führen und mit jemandem auch außerhalb des Parlaments zu telefonieren.

Sie wolle noch bekräftigen, dass Kündigungen von völkerrechtlichen Verträgen bislang nicht die Zustimmung des Parlaments benötigten. Es gelte insoweit keine „actus contrario“-Lehre. Deswegen plädiere sie dafür, dieses zu ändern. Hintergrund der geltenden Regelung sei, dass man 1949 gedacht habe, zur Ratifikation eines völkerrechtlichen

Vertrags müsse das Parlament befragt werden. Werde ein völkerrechtlicher Vertrag beendet, werde der nationalen Souveränität nichts genommen, sondern es werde ihr etwas zurückgegeben. Das habe sich in den letzten Jahren deutlich geändert. Denn die Zahl der ordnungsrechtlichen Verträge im Völkerrecht, wie Menschenrechtsverträge und Umweltschutzverträge, sei stark angestiegen.

Abschließend wolle sie noch sagen, dass sie sich den Ausführungen ihrer Vorredner Möllers, Pukelsheim und Behnke zu den Sachverständigenanhörungen vollumfänglich anschließe. Sie danke ebenfalls für die Möglichkeit der Mitwirkung in der Kommission, was für sie eine Freude und eine Ehre gewesen sei.

SV Prof. Dr. Bernd Grzeszick bezieht sich auf die zeitliche Dauer von Plenardebatten. Herr Steffen habe soeben auf die Praxis der Reden zu Protokoll hingewiesen. Dieses Ritual zeige, dass noch ein gewisses Entwicklungspotential vorhanden sei. Hier habe sich ein Verfahren entwickelt, bei dem Reformpotential vorhanden sei. Das betreffe erst Recht die Nachtsitzungen mit ihren Nachteilen.

Ein radikaler Schnitt wäre die Festlegung eines bestimmten zeitlichen Endes der Plenarsitzungen, etwa um 21:00 Uhr, 22:00 Uhr oder 23:00 Uhr. Er vermute, dass anderen Mechanismen dazu führten, dass das Problem dennoch wieder auftauchen werde. Auch in einer Zusatzwoche könne die Zeit knapp werden. Sofern eine feste Zeitgrenze gewählt werde, wirke sich das auf die vorgelagerten Schritte aus: die wichtigen Sachen kämen zuerst zur Sprache, die unwichtigen vielleicht nicht.

Zu den Rechten des Bundestages in internationalen Entscheidungsprozessen zeige sich, dass das CETA-Verfahren eine Art Pilotverfahren für den Bundestag sei. Hierbei habe sich gezeigt, dass der Bundestag bei dieser Aufgabe mitwachse und die Ausschussarbeit das leisten könne. Gegebenenfalls seien nach einige Nachbesserungen bei der Leistungsfähigkeit erforderlich. Insgesamt könne sich der Bundestag der Aufgabe produktiv und positiv annehmen. Er könne deswegen auch die Vollzugsbegleitung leisten. Hinsichtlich der Einsetzung eines Unterausschusses sei er allerdings skeptisch. Im Anschluss an Christoph Möllers solle man sich nicht zu breit aufstellen, da die



Zentralität und die politische Rückkopplung verloren gingen. Er glaube, es sei besser, sich auf die wichtigen Dinge zu beschränken und die Aufgaben nicht zu weit auszudifferenzieren. In diesem Fall leide die Darstellung der zentralen politischen Anliegen. Das Thema solle besser im Ausschuss belassen werden. Damit würde die Wichtigkeit und Bedeutung des Themas insgesamt aufgestuft werden.

Er plädiere ebenso wie Herr Pukelsheim dafür, eine Sachverständigenanhörung möglichst früh im Verfahren statt zu spät durchzuführen. Eine frühe Anhörung könne eine Ritualisierung der Anhörung vermeiden, bei der nur der eigene Sachverständige befragt werde. Die Kommissionsarbeit habe dieses beispielhaft sehr gut aufgezeigt. Es sei in der Kommission nicht entlang der gedachten oder wirklichen politischen Grenzen gefragt worden, sondern bewusst darüber hinaus. Die Debatten, auch unter den Sachverständigen, seien sehr interessant, sehr ertragreich und sehr aufschlussreich gewesen. Vielleicht auch gelegentlich anstrengend, aber nicht weil sie persönlich unfair gewesen seien, sondern weil sich sachliche Diskussionen und teilweise neue Erkenntnisprozesse ergeben hätten. Er hoffe, dass für die Parlamentarier vieles klarer geworden sei. Er sei gespannt, wie mit den Erkenntnissen der Kommission umgegangen werde. Er bedanke sich für die Arbeit in der Kommission insgesamt, auch für die unterstützende Leistung im Hintergrund.

Der Vorsitzende stellt fest, dass keine weiteren Wortmeldungen vorliegen und beendet die Beratungstätigkeit der Kommission.

Tagesordnungspunkt 4

Weitere Zeitplanung

Der Vorsitzende erläutert den Vorschlag für die weitere Zeitplanung der Kommission. Zunächst werde bis zum 13. Februar 2023 ein Vorschlag für den Abschlussbericht vom Ausschusssekretariat erstellt. Anschließend hätten die Fraktionen bis zum 3. April 2023 Gelegenheit, Änderungsvorschläge vorzulegen. In einer Sitzung am 20. April 2023 solle über den Entwurf des Schlussberichts beraten werden. Als Reservetermin sei, falls doch etwas mehr Zeit benötigt werde, der 27. April 2023 vorgesehen.

Abg. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU) teilt mit, dass die Sachverständigen Grzeszick und Schmahl am 20. April 2023 terminliche Probleme hätten. Das sei in der Obleuterunde noch nicht bekannt gewesen. Er schlage vor, den Reservetermin für die abschließenden Beratungen zu nutzen.

Der Vorsitzende bittet, den vorliegenden Zeitplan aus der Obleuterunde jetzt zu beschließen. Es solle aber wohlwollend das Anliegen der Unionsfraktion geprüft werden. Die Kommission stimmt daraufhin einstimmig dem Zeitplan zu.

Tagesordnungspunkt 5

Verschiedenes

Der Vorsitzende stellt fest, dass zum TOP Verschiedenes keine Wortmeldungen vorlägen. Er bedanke sich auch im Namen seiner Mitvorsitzenden, Nina Warken, ganz herzlich für die gute und produktive Zusammenarbeit in der Kommission, deren Ergebnisse letztlich das Parlament umzusetzen habe.

Schluss der Sitzung: 18:57 Uhr

Dr. Johannes Fechner, MdB
Vorsitzender

Nina Warken, MdB
Vorsitzende