

Antrag

der Abgeordneten Thomas Seitz, Johannes Huber, Andreas Bleck, Martin Hohmann, Detlev Spangenberg, Wolfgang Wiehle, Stephan Brandner, Martin Hebner, Dr. Lothar Maier, Corinna Miazga, Volker Münz, Marc Bernhard, Stephan Brandner, Marcus Bühl, Matthias Büttner, Petr Bystron, Tino Chrupalla, Joana Cotar, Siegbert Droese, Dr. Michael Ependiller, Peter Felser, Markus Frohnmaier, Dr. Götz Frömming, Albrecht Glaser, Franziska Gminder, Wilhelm von Gottberg, Mariana Harder-Kühnel, Dr. Roland Hartwig, Udo Hemmelgarn, Dr. Heiko Heßenkemper, Jörn König, Steffen Kotré, Rüdiger Lucassen, Frank Magnitz, Jens Maier, Andreas Mrosek, Christoph Neumann, Ulrich Oehme, Gerold Otten, Frank Pasemann, Tobias Matthias Peterka, Jürgen Pohl, Uwe Schulz, Martin Sichert, Dr. Heiko Wildberg, Uwe Witt und der Fraktion der AfD

Bürgereingaben ernst nehmen – Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages – Verbindliche Regelungen für öffentliche Petitionen

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vom 25. Juni 1980 (BGBl. I S. 1237), die zuletzt durch Beschluss d. Bundestages vom 1. März 2019 (BGBl. I S. 197) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 110 werden die folgenden §§ 110a-110f eingefügt:

„§ 110a elektronische öffentliche Petitionen

- 1) Der Deutsche Bundestag veröffentlicht elektronische Petitionen, die mit Hilfe eines vom Deutschen Bundestag bereitgestellten Formulars auf elektronischem Wege eingereicht und vom Einreicher zur Veröffentlichung bestimmt wurden (elektronische öffentliche Petition). Voraussetzung der Veröffentlichung ist die Zulassung durch den Petitionsausschuss.
- 2) Zur Einreichung von elektronischen öffentlichen Petitionen stellt der Deutsche Bundestag ein Formular bereit, welches in „Anliegen“ und „Begründung“ gegliedert ist. Im Formular wird der Petent darauf hingewiesen, dass der Antrag sachlich, konkret und verständlich formuliert und durch eine Begründung getragen sein muss.
- 3) Erreicht eine Petition das Quorum von 50.000 Mitzeichnern, wird der Petent in einer öffentlichen Ausschusssitzung angehört. Die Mitzeich-

nungsfrist beträgt vier Wochen, beginnend ab dem Tag der Veröffentlichung. Der Petitionsausschuss kann einstimmig von der öffentlichen Ausschusssitzung absehen.

§ 110b Zulassung von elektronischen öffentlichen Petitionen

- 1) Voraussetzung der Veröffentlichung ist, dass der Gegenstand der Petition von allgemeinem Interesse ist und nicht ausschließlich das Interesse eines Einzelnen verfolgt.
- 2) Eine Petition wird nicht zugelassen, wenn sie
 - a. persönliche Bitten oder Beschwerden zum Gegenstand hat;
 - b. nicht in deutscher Sprache abgefasst ist;
 - c. sich einer der Würde des Parlaments unangemessenen Sprache bedient;
 - d. Beleidigungen enthält oder Straftaten verwirklicht;
 - e. zu Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten auffordert;
 - f. gegen die Menschenwürde verstößt;
 - g. gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung verstößt;
 - h. rechtlich geschützte Informationen enthält;
 - i. Anliegen enthält, die sich erkennbar auf Personen beziehen;
 - j. kommerzielle Produkte oder Verfahren bewirbt oder anderweitige Werbung enthält;
 - k. Links (URLs) auf andere Webseiten enthält.
- 3) Eine Petition wird grundsätzlich nicht veröffentlicht, wenn bereits über eine Petition mit sachgleichen Gegenstand in der laufenden Wahlperiode entschieden ist und keine entscheidungserheblichen neuen Gesichtspunkte vorgetragen werden. Auf Antrag einer Fraktion im Petitionsausschuss entfällt dieser Ausschlussgrund.
- 4) Der Petitionsausschuss entscheidet über die Veröffentlichung der Petition bis zum Ende der Sitzungswoche, die auf die Einreichung der elektronischen öffentlichen Petition folgt. Die Zulassung gilt als erteilt, wenn innerhalb der Frist keine rechtsmittelfähige Entscheidung ergeht. Jede elektronische öffentliche Petition wird nach ihrer Zulassung unverzüglich veröffentlicht.

§ 110c Zusammenfassung von elektronischen öffentlichen Petitionen

- 1) Eine Petition wird grundsätzlich mit anderen Petitionen zusammengefasst veröffentlicht, wenn diese einen sachgleichen Gegenstand haben oder auf ein gleiches Ziel gerichtet sind. Auf Antrag einer Fraktion im Petitionsausschuss wird eine Petition nicht mit anderen zusammengefasst.
- 2) Der Petitionsausschuss bestimmt für zusammengefasste Petitionen einen Hauptpetenten. Der Deutsche Bundestag korrespondiert ausschließlich mit dem Hauptpetenten. Die weiteren Petenten gelten als Unterstützer.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

§ 110d Mitzeichnung

- 1) Die Mitzeichnungsfrist beträgt vier Wochen. Nach Ende der Mitzeichnungsfrist behandelt der Petitionsausschuss die elektronische öffentliche Petition entsprechend den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen.
- 2) Der Deutsche Bundestag unterhält eine leistungsfähige technische Infrastruktur zur Mitzeichnung von elektronischen öffentlichen Petitionen. Die technische Infrastruktur muss gewährleisten, dass täglich 100.000 Mitzeichnungen aufgenommen werden können.
- 3) Der Deutsche Bundestag veröffentlicht den Verlauf und das Ergebnis des elektronischen öffentlichen Petitionsverfahrens. Die E-Mail-Adresse oder die postalische Anschrift des Hauptpetenten werden nur mit dessen Einverständnis veröffentlicht. Der Name des Hauptpetenten wird veröffentlicht, die Namen der Mitzeichner nur auf deren Wunsch.

§ 110e Diskussionsforum

- 1) Zu jeder öffentlichen Petition unterhält der Bundestag bis zum Ende der Mitzeichnungsfrist ein elektronisches Diskussionsforum. Erreicht die Petition das Quorum, wird das Diskussionsforum bis einen Monat nach der öffentlichen Anhörung unterhalten. Nach Schließung des elektronischen Diskussionsforums werden keine weiteren Diskussionsbeiträge veröffentlicht.
- 2) Der Umfang der Diskussionsbeiträge wird begrenzt. Diskussionsbeiträge, die gegen geltendes Recht oder andere Voraussetzungen des §110b Abs. 2 verstoßen, werden gelöscht. Im Zweifel wird der Meinungsfreiheit Vorrang gewährt.
- 3) Die Diskussionsteilnehmer geben ihren Namen, Anschrift und E-Mail-Adresse an. Die Namen der Diskussionsteilnehmer werden veröffentlicht. Statt des Namens wird auf Antrag des Diskussionsteilnehmers ein standardisiertes Pseudonym veröffentlicht.
- 4) Auf Antrag des Diskussionsteilnehmers werden seine Beiträge gelöscht.

§ 110f Schließung des Diskussionsforums

- 1) Das Diskussionsforum darf grundsätzlich nicht aus dem Grund geschlossen werden, dass Beiträge die Voraussetzungen des §110b Abs. 2 nicht erfüllen oder Meinungen enthalten, deren Äußerung gegen geltendes Recht verstoßen. Das Diskussionsforum darf nur ausnahmsweise geschlossen werden, wenn die Bundestagsverwaltung zu ausreichenden Löschungen außer Stande ist. Dem Petitionsausschuss ist ein ausführlicher und aussagekräftiger Bericht vorzulegen, aus dem hervorgeht, welcher Art die Meinungsäußerung waren und warum die Bundestagsverwaltung nicht in ausreichendem Maße löschen konnte.
- 2) Das Diskussionsforum darf geschlossen werden, solange dies aus technischen Gründen notwendig ist, z.B. zur Abwehr einer Cyberattacke. Bei jeder Schließung ist dem Bundestagspräsidenten, dem Petitionsausschuss und dem Verteidigungsausschuss ein ausführlicher Bericht vorzulegen. Der Bericht ist Verschlusssache.“

2. Die Richtlinie für die Behandlung von öffentlichen Petitionen (öP) gemäß Ziffer 7.1 (4) der Grundsätze des Petitionsausschusses über die Behandlung von Bitten und Beschwerden (Verfahrensgrundsätze) wird aufgehoben.

Die Änderung tritt zum 1. Januar 2020 in Kraft.

Berlin, den 8. August 2019

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

Das Petitionsrecht ist ein traditionelles Rechtsinstitut des Parlamentarismus. In Deutschland hat das Petitionsrecht Verfassungsrang durch Artikel 17 und Artikel 45c Grundgesetz (GG). In den vergangenen Jahren gewann das Petitionsrecht an gesellschaftlicher Bedeutung durch die Veröffentlichung eingereicherter Petitionen und die Werbung von Mitunterzeichnern im Internet.

Große gesellschaftliche Bedeutung erlangte die öffentliche Petition 85565 „Vereinte Nationen (UNO) - Global Compact for Migration vom 1. November 2018“, bekannt geworden als „Petition zum globalen Migrationspakt“. Die Petition erhielt knapp 108.000 Mitzeichnungen.

Der Verlauf des Petitionsverfahrens der „Petition zum globalen Migrationspakt“ legte zwei Schwachstellen der derzeitigen Ausgestaltung des öffentlichen Petitionsverfahrens offen:

- 1) die mangelnde Leistungsfähigkeit der eingesetzten technischen Mittel
- 2) die fehlende Rechtssicherheit bei der Durchführung des öffentlichen Petitionsverfahrens.

zu 1) mangelnde Leistungsfähigkeit der eingesetzten technischen Mittel

Der vorliegende Antrag bekräftigt den politischen Willen, eine leistungsfähige Infrastruktur des Deutschen Bundestages zu schaffen, um jedem die Mitzeichnung in einem öffentlichen Petitionsverfahren zu gewährleisten.

Voraussetzung der Gewährung des Anspruchs auf ein öffentliches Petitionsverfahren ist die Leistungsfähigkeit der eingesetzten technischen Mittel. Während der Mitzeichnungsfrist der „Petition zum globalen Migrationspakt“ diskutierten zahlreiche Bürger über die mangelnde Leistungsfähigkeit der technischen Mittel des Bundestages, denn diese behinderten die Mitzeichnung der Petition. Die „Epoch Times“ berichtet:

„Für Irritationen und zum Teil sogar Sabotage-Gerüchte haben technische Probleme rund um die Petitionsseite gesorgt. Am Mittwoch konnte die Seite demnach phasenweise nicht mehr aufgerufen werden. [...] Für Argwohn sorgte zudem, dass die ausgewiesenen Unterzeichnerzahlen schwanken und die Zahl der Mitzeichner der Online-Petition sich fallweise auch nach unten veränderten. So habe die Zahl der Unterzeichner am Donnerstag um 21.30 Uhr bei 29 407 und um 22.30 bei 31.937 gelegen. Um 22.44 Uhr war die ausgewiesene Zahl allerdings auf 29.903 nach unten korrigiert worden, um bis 22.53 Uhr wieder auf 32.801 anzusteigen.“ (Quelle: <https://www.epochtimes.de/politik/deutschland/trotz-neuland-effekt-und-sabotage-geruechten-petition-zum-un-migrationspakt-nimmt-huerde-von-50-000-unter-schriften-a2717410.html>)

Als Ursache wurde u.a. vermutet, das System der Petitionsregistratur bestehe aus einem Master-Server und zahlreichen Slave-Servern, ohne dass der Masterserver über eine Datenbank zur Registratur verfüge.

Die mangelnde Leistungsfähigkeit der technischen Mittel des Bundestages zeigte sich allerdings nicht erst bei Petition 85565. Bereits bei der Petition 73900 „Suchtgefahren - Legalisierung von Cannabis in Deutschland vom 25. September 2017“ „kritisierten die Petenten und Nutzer des Petitionsservers des Deutschen Bundestages lange Ausfallzeiten“ (Quelle: <https://netzpolitik.org/2017/petitionsserver-des-deutschen-bundestages-eine-woche-lang-gestoert/>).

Im Vergleich dazu gelingt es dem Verein „Change.org e.V.“ eine leistungsfähige technische Infrastruktur zu unterhalten. Die Plattform des Vereins Change.org e.V. weist für die Petition „Stoppt die Zensurmaschine – Rettet

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

das Internet! #Uploadfilter #Artikel13!“ zum 5. März 2019 bereits 4.921.525 Mitzeichner aus. Der Verein Change.org e.V. beweist, dass eine technische Lösung möglich und verhältnismäßig ist. Aus diesem Grunde enthält vorliegender Entwurf die Regelung in § 110d Abs. 2: *„Der Bundestag unterhält eine leistungsfähige technische Infrastruktur zur Mitzeichnung von elektronischen öffentlichen Petitionen. Die technische Infrastruktur muss gewährleisten, dass täglich 100.000 Mitzeichnungen aufgenommen werden können.“*

zu 2) fehlende Rechtssicherheit des Einreichers bei der Durchführung des Verfahrens

Der vorliegende Antrag verwirklicht im Hinblick auf öffentliche Petitionen den Anspruch des Bürgers aus Artikel 17 GG, sich einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen an die Volksvertretung zu wenden – unter Beachtung des Gleichbehandlungsrecht aus Artikel 3 Abs. 1 GG.

Den Bürgern drängte sich im Verlauf des Petitionsverfahrens der „Petition zum globalen Migrationspakt“ der Verdacht auf, ihr subjektives Recht aus Artikel 17 GG werde durch den Bundestag verletzt. In der Öffentlichkeit wurde diskutiert, dass viele Petitionen zu diesem Themenkreis eingereicht wurden, bevor eine Petition veröffentlicht wurde. *„Nach den heftigen Diskussionen um die Annahme des Global Compact for Migration und der damit verbundenen Nicht-Veröffentlichung von Petitionen durch den Petitionsausschuss, wehrt sich dieser nun gegen die Vorwürfe. Es hieß, der Ausschuss wolle Petitionen gegen den UN-Migrationspakt unterdrücken“* (Quelle: <https://www.haz.de/Nachrichten/Politik/Deutschland-Welt/Hetze-gegen-Migrationspakt-Petitionsausschuss-halt-dagegen>).

Ermöglicht wird der Eindruck willkürlichen Verhaltens durch die bisherige Regelung des Verfahrens der öffentlichen Petitionen. Bisher ist die öffentliche Petition geregelt in der Richtlinie für die Behandlung von öffentlichen Petitionen (öP) gemäß Ziffer 7.1 (4) der Grundsätze des Petitionsausschusses über die Behandlung von Bitten und Beschwerden (Verfahrensgrundsätze). Bereits Nr. 1 der Richtlinie zeigt den vorkonstitutionellen Charakter des derzeitigen Umgangs mit öffentlichen Petitionen. Nr. 1 Satz 3 der Richtlinie lautet bislang: *„Es besteht kein Rechtsanspruch auf Annahme einer Petition als öffentliche Petition.“*

Die Richtlinie enthält in Nr. 4 eine „Kann“-Vorschrift, die eine Veröffentlichung ins Ermessen des Petitionsausschusses stellt. Der Tatbestand der Ermessensnorm enthält zudem unbestimmte Rechtsbegriffe. Danach kann von einer Veröffentlichung abgesehen werden, insbesondere wenn „sie geeignet erscheint, den sozialen Frieden, die internationalen Beziehungen oder den interkulturellen Dialog zu belasten;“ (Nr. 4 Buchstabe c der Richtlinie). Dies ist abzulehnen. Die Belastung des „interkulturellen Dialogs“ ist keine Rechtfertigung für einen Eingriff in Grundrechte der Bürger. Diese Ansicht teilten auch zwei Experten anlässlich der öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in der 84. Sitzung (18. WP) des Petitionsausschusses am 29. Mai 2017. Herr Dr. Markus Linden (Universität Trier) stellte in seiner Stellungnahme fest, dass „die Richtlinien des Petitionsausschusses [...] zu große und unspezifische Eingriffs- und Zurückweisungsmöglichkeiten [bieten], etwa wenn einer Petition deshalb die Veröffentlichung verweigert werden kann, weil ‚sie geeignet erscheint, den sozialen Frieden, die internationalen Beziehungen oder den interkulturellen Dialog zu belasten‘“ (Seite 8 der Stellungnahme). Auch Herr Ulrich Riehm (Karlsruher Institut für Technologie) äußerte sich in demselben Sinne und verwies auf andere parlamentarische Petitionssysteme (Schottland, Großbritannien), die „solche besonderen Zulassungsregeln speziell für öffentliche Petitionen nicht kennen“ (Seite 4 der Stellungnahme), wiewohl sie ursprünglich Vorbildfunktion für den Deutschen Bundestag hatten.

Der vorliegende Antrag legt die Zulassungsvoraussetzungen fest und setzt eine Frist zur Entscheidung über die Ablehnung der Zulassung. Die Ablehnungsgründe wurden gestrafft, um Rechtssicherheit herzustellen. Die im Entwurf vorgeschlagene Regelung ersetzt die Richtlinie für die Behandlung von öffentlichen Petitionen (öP). Deshalb wird die vorgenannte Richtlinie aufgehoben.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.