

Ausschussöffentlichkeit

Stellungnahme zum GO-Änderungsantrag der Fraktionen DIE LINKE und BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN (Drucksache 18/3045)

Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages

“Der Bundestag verhandelt öffentlich” - so schreibt es Artikel 42 Absatz 1 Satz 1 unseres Grundgesetzes vor. Das vor inzwischen über 15 Jahren eingerichtete Parlamentsfernsehen ist ein Zeichen dafür, dass der Bundestag dieses Gebot auch ernst nimmt: Ortsunabhängig ermöglicht ein Livestream der Plenardebatten allen interessierten Bürgerinnen und Bürgern, sich basierend auf unmittelbaren und damit unverfälschten Informationen eine Meinung über die Arbeit ihrer Abgeordneten zu bilden. Das ist gut und richtig.

Bedenklich ist jedoch, dass diese Informationen bei weitem nicht vollständig sind. Denn die zum Bundestag gehörenden Ausschüsse, in denen ein Großteil der inhaltlichen parlamentarischen Arbeit stattfindet, wurden bei der Interpretation des Artikels 42 bisher ausgeklammert. Während andere europäische Länder und diverse Bundesländer ihr Bestreben nach Transparenz und damit Legitimation ihrer Arbeit bereits wie selbstverständlich auch auf die parlamentarischen Ausschüsse ausgeweitet haben, sind die Ausschusssitzungen des Bundestages bisher weder vor Ort noch im Internet öffentlich zugänglich bzw. einsehbar. Aus meiner Sicht ist dies ein Affront gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern, die dadurch in ihrem Recht auf Meinungsbildung beschränkt werden.

Es ist also längst überfällig, diese Situation zu korrigieren. Daher begrüße ich den Änderungsantrag der Fraktionen Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen, durch den die Arbeit des Bundestages auch in den Ausschüssen endlich transparent werden soll. Warum ist das so wichtig?

Zweck der Öffentlichkeit

Transparenz ist in einer legitimen repräsentativen Demokratie unverzichtbar. Nur durch öffentliche parlamentarische Verhandlungen “können die Vertreter beanspruchen, für die Vertretenen zu handeln, nur so können sich die Vertretenen dessen versichern” (Martin Morlok, Kommentar zum GG Artikel 42)¹.

Der im Grundgesetz entsprechend verankerte Grundsatz (“Der Bundestag verhandelt öffentlich”, Artikel 42 Absatz 1 Satz 1) wird durch die derzeitige Geschäftsordnung des Bundestages jedoch nur auf das Plenum bezogen. Die Ausschüsse hingegen tagen laut § 69

¹ Morlok, Martin (2006): “Artikel 42 [Öffentlichkeit der Sitzungen; Mehrheitsprinzip]”, in: Horst Dreier (Hrsg.): *Grundgesetz: Kommentar*, Band II (Artikel 20-82), 2. Auflage, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 1073.

Absatz 1 Satz 1 der Geschäftsordnung "grundsätzlich nicht öffentlich". Formal ist diese Entscheidung zunächst zwar durch die Geschäftsordnungsautonomie gesichert. Dennoch betrachten Staatsrechtler in Kommentaren zum Grundgesetz diese Auslegung als "zweifelhaft"² oder gar "verfassungsrechtlich nicht haltbar"³. Für beide Kommentare ist dabei insbesondere die zunehmende Bedeutung der Ausschüsse für die parlamentarische Arbeit ausschlaggebend. Demnach widerspricht die Beschaffenheit des Deutschen Bundestages als Rede- und Arbeitsparlament einer Ausschussöffentlichkeit nicht, sondern macht diese im Gegenteil sogar notwendig: In den Ausschüssen werden laut Morlok "die Entscheidungen des Bundestages sachlich hergestellt, im Plenum in der Regel lediglich dargestellt"⁴. So käme "eine realitätsgerechte Verfassungsinterpretation dazu, das Öffentlichkeitsgebot auch auf die Ausschüsse zu erstrecken"⁵.

Doch auch unabhängig von normativen Überlegungen der Staatsrechtler sollte die Transparenz der Ausschussarbeit ein Anliegen der Abgeordneten sein. Als Repräsentanten eines Wahlkreises wurden sie basierend auf Wahlversprechen oder etwa aufgrund ihrer Werte, ihrer Expertise, ihrer Persönlichkeit gewählt. Dass sie ihre Versprechen einzuhalten versuchen bzw. nach ihrem besten Gewissen handeln, ist für die Abgeordneten selbstverständlich, für die Wählerinnen und Wähler jedoch nicht nachvollziehbar, solange die Arbeit ihrer parlamentarischen Vertreterinnen und Vertreter nicht transparent ist. Spekulationen und Misstrauen sind die Konsequenz.

Gleiches gilt für das demokratische System als Ganzes: Wie sollen die Bürgerinnen und Bürger anhand der abschließenden Redebeiträge erkennen, ob bei der Kompromissfindung in den Ausschüssen allen relevanten Perspektiven zumindest Gehör geschenkt wurde? Wie soll beispielsweise der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung im Falle einer Ablehnung des vorliegenden Änderungsantrags den Bürgerinnen und Bürgern glaubhaft machen, die Argumente der Befürworter trotz ihrer Unterrepräsentiertheit ausreichend berücksichtigt und diskutiert zu haben? Die Transparenz der Verhandlungen liegt schließlich im Interesse aller.

Erfahrungswerte

Im Europäischen Parlament sowie in zahlreichen nationalen Parlamenten in Europa ist Ausschussöffentlichkeit schon alltäglich. Das Europäische Parlament - ebenfalls ein Arbeitsparlament - macht die Ausschusssitzungen sowohl im Livestream als auch nachträglich als Video on Demand zugänglich. Auf nationaler Ebene bieten beispielsweise die niederländische und die rumänische Volksvertretung einen Livestream der

² Achterberg, Norbert und Martin Schulte (2010): "Art. 42", in: Christian Starck (Hrsg.): *Kommentar zum Grundgesetz*, Band 2 (Artikel 20-82), 6. Auflage, München: Franz Vahlen, S. 1144.

³ Morlok 2006: S. 1080.

⁴ Ebd.: S. 1080.

⁵ Ebd.: S. 1080.

Ausschusssitzungen an. Darüber hinaus ist das Gebot der Ausschussöffentlichkeit unter anderem in Bulgarien, Kroatien, Slowenien oder Slowakei festgeschrieben. In Belgien hat die Öffnung der Ausschüsse der Abgeordnetenkammer 1990 offensichtlich so gute Erfahrungen gebracht, dass 2001 auch der Öffnung der Senatsausschüsse nichts mehr entgegenstand.

Doch auch in der Bundesrepublik etabliert sich die von Martin Morlok geforderte Auslegung der Öffentlichkeitsmaxime zunehmend: Auf Länderebene nahm Bayern in Sachen Ausschussöffentlichkeit bereits 1948 die Vorreiterrolle ein, Berlin folgte 1971. Beide Beispiele legten laut Achterberg und Schulte nahe, dass eine transparente parlamentarische Arbeit in den Ausschüssen und deren Effizienz einander nicht ausschließen⁶. Folgerichtig ist die Ausschussöffentlichkeit inzwischen in neun der sechzehn Bundesländer zum Grundprinzip avanciert. So setzte sich 2010 in Brandenburg beispielsweise die CDU zusammen mit der FDP und Bündnis 90/Die Grünen erfolgreich dafür ein, den Bürgerinnen und Bürgern des Landes durch die Offenlegung der "wesentlichen Entscheidungsprozesse der parlamentarischen Arbeit"⁷ die Möglichkeit zu geben, "ihr Recht auf umfassende Meinungsbildung besser auszuüben"⁸. In Niedersachsen wurde der Schritt 2013 gewagt. Damals teilte auch der Furredner der SPD, Grant Hendrik Tonne, "die Einschätzung ganz ausdrücklich nicht, dass die Qualität der Beratungen in den Ausschüssen leiden werde"⁹. Zudem sei die Transparenz der Ausschusssitzungen "ein wichtiger Baustein [...], um verlorengegangenes Vertrauen wieder zu gewinnen und die zwischen den Abgeordneten und den Bürgerinnen und Bürgern entstandene Distanz zu verkürzen"¹⁰.

Auch der Bundestag sollte diese Chance nutzen und sich nicht hinter Bedenken verstecken, die sich an anderer Stelle bereits als unbegründet erwiesen haben.

Einschätzung des vorliegenden Antrags

Aus den oben angeführten Gründen unterstütze ich die grundsätzliche Öffentlichkeit aller Ausschusssitzungen. Dazu gehört selbstverständlich, wie es der Bundestag auch für die Plenardebatten praktiziert, die Übertragung ins Internet sowie die Bereitstellung der Aufzeichnungen (Video on Demand) und Protokolle auf der Internetpräsenz des Bundestages. Ausnahmen müssen klar definiert sein und Ausnahmen bleiben.

Der Änderungsantrag von Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen deckt diese Forderungen im Kern ab. Das trifft auf die grundsätzliche Öffentlichkeit (Punkt 1), den Livestream (Punkt 1a, b)

⁶ Achterberg und Schulte (2010): S. 1143; auch Morlok (2006: S. 1081) hebt hervor, dass in den Landtagen Bayerns und Berlins bisher keine Beeinträchtigungen der Arbeit durch die Ausschussöffentlichkeit bekannt geworden seien.

⁷ Landtag Brandenburg (21.10.2009): "Drucksache 5/19", http://www.parldok.brandenburg.de/parladoku/w5/drs/ab_0001/19.pdf.

⁸ Ebd.

⁹ Niedersächsischer Landtag (18.06.2013): "Stenografischer Bericht: 9. Sitzung", http://www.landtag-niedersachsen.de/parlamentsdokumente/steno/17_wp/2013/endber009.pdf, S. 712.

¹⁰ Ebd., S. 714.

sowie die Bereitstellung der Protokolle (Punkt 3d) zu. Lediglich die Forderung nach "Video on Demand" erfüllt der derzeitige Antrag noch nicht. Die Bereitstellung der Aufzeichnungen sollte ausdrücklich im § 73 der Geschäftsordnung verankert werden.

In jedem Fall ist der Änderungsantrag ein wichtiger Schritt, um sich den Bürgerinnen und Bürgern wieder anzunähern und ihr Vertrauen in die Politik zu fördern. Ergreifen Sie die Chance, die Bürgerinnen und Bürger über die Arbeit, die Sie in den Ausschüssen leisten, nicht weiter im Dunkeln zu lassen.

Gregor Hackmack*

Geschäftsführer [abgeordnetenwatch.de](https://www.abgeordnetenwatch.de)

*mit Dank an das [abgeordnetenwatch.de](https://www.abgeordnetenwatch.de) Team, insbesondere Simone Kopietz und Ivo Bantel