

VfK e.V. • Lechenicher Str. 7a • 41469 Neuss



Landtag Nordrhein-Westfalen
Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen
Postfach 10 11 43
40002 Düsseldorf

Per E-Mail an: anhoerung@landtag.nrw.de

Anschrift: Lechenicher Straße 7a
41469 Neuss

Telephon: 01590 - 6232062

E-Mail: info@vfk-nrw.de

Internet: www.vfk-nrw.de

Steuer-Nr.: 206/5884/Wv VBZ 14

Register: AG Bonn VR 11441

Vorstand: Wolfgang Kochs (Vorsitz)

Neuss, den 02.12.2019

Stellungnahme zum Antrag der AfD-Fraktion zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtags NRW (GOLT) – Ersetzung der Fragestunde durch eine Regierungsbefragung - Drucksache 17/5633

Sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

Wir sind gebeten worden, zu diesem Antrag der AfD-Fraktion im Landtag NRW, Ersetzung der Fragestunde (§ 94 GOLT NRW) durch eine Regierungsbefragung, eine Stellungnahme abzugeben. Diesem Wunsch kommen wir hiermit gerne nach.

1. Handlungsbedarf

Der Handlungsbedarf für den Landtag erklärt sich aus dem gegenwärtigen formalistischen Verlauf der Fragestunde im Landtag von NRW, so wie ihn die Antragstellerin in der Begründung ihres Antrags zutreffend beschrieben hat. Die bisherige Verfahrensweise lässt keinen spontanen und intensiven Diskurs mit den Mitgliedern der Landesregierung zu. Es besteht vielmehr der Eindruck, dass genau dies unerwünscht ist.

Die in der aktuellen Geschäftsordnung des Landtags Nordrhein-Westfalen geregelte Fragestunde ist deshalb ihrer jetzigen Ausgestaltung reformbedürftig.

Lebhafter und spannender sollte es im Parlament werden.

In den Parlamenten diskutieren, verhandeln und entscheiden die Abgeordneten die zentralen Zukunftsfragen. Die Mehrheit der Wähler wünscht sich dabei aktive und vor allem sichtbare Volksvertreter. Tatsächlich nehmen viele Bürger die politische Arbeit immer weniger wahr. Das Parlament bleibt für immer mehr Bürger unsichtbar.

Vor allem ein Vergleich mit den Prime Minister's Questions (PMQs) im House of Commons, bei denen sich Premierminister und Leader of the Opposition, Ministerriege und Schattenministerriege gegenüber treten, macht die Schwächen offenkundig.

Mit drastischen Worten hat der vormalige Bundestagspräsident Norbert Lammert die Fragestunde im Deutschen Bundestag als „schwächsten Teil des deutschen Parlamentarismus“, als „nicht vorzeigbar“ und „in dieser Form politisch sinnlos“ beschrieben. Die Einführung einer Regierungsbefragung im nordrhein-westfälischen Landtag bietet zweifelsohne die Chance, die aktuellen politischen Themen und die daraus resultierenden Fragen, die der einzelne Abgeordnete meint in diesem Zusammenhang adressieren zu wollen, für den Bürger greifbarer zu machen.

Dem Format der Befragung kommt hierbei eine entscheidende Rolle zu. Eine Fragestunde bietet aufgrund der vorab übermittelten Fragen den äußeren Rahmen für ein geplantes und vorbereitetes Agieren der Befragten. Zweifelsohne ermöglicht eine Regierungsbefragung aufgrund der unbekanntenen Fragen das Potential den Befragten eher „in Bedrängnis“ zu bringen als eine Fragestunde. Es entsteht so eine Situation, die neugierig macht teil zu haben und Aufmerksamkeit zu erwecken.

Insbesondere die Zunahme der Wahlbeteiligung bei den letzten Landtagswahlen in Ostdeutschland belegt, dass die oftmals bemühte Politikverdrossenheit kein pauschal geltendes Urteil ist. Insofern lässt sich durchaus ein Interesse der Bürger an politischen Themen feststellen.

Entscheidend ist es, den Bürger mit politischen Themen zu erreichen. Angesichts der in den letzten Jahren beispielsweise zu beobachtenden Entwicklung in der Medienlandschaft ist die Ansprache interessierter Leser, Hörer und Zuschauer zum Gradmesser für den Erfolg geworden. Folgerichtig trägt der Gedanke der Einführung einer Regierungsbefragung diesen Gedanken Rechnung.

Die Diskussion um die parlamentarischen Instrumente der Fragestunde und Regierungsbefragung ist nicht neu. Die antragstellende AfD-Fraktion verweist zutreffend darauf, dass auch der Deutsche Bundestag sich mit einer Reform der Fragestunde und Regierungsbefragung, die es im Deutschen Bundestag bereits gibt, beschäftigt hatte. Die Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und SPD, Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke und FDP hatten jeweils Anträge zur Änderung der Regelungen über die Regierungsbefragung (§ 106 Abs. 2 i.V.m. Anlage 7 GOBT) und die Fragestunde (§ 105 i.V.m. Anlage 4 GOBT) vorgelegt. Auch die AfD-Fraktion hatte Vorlagen zur Reform eingereicht.

Einigkeit bestand in der Einschätzung, dass die parlamentarischen Instrumente der Fragestunde und der Regierungsbefragung aufgrund ihrer seinerzeitigen Ausgestaltung einem dynamischen Austausch nicht förderlich waren. Die Anträge hatten daher das Ziel mit ihren Änderungen einen lebendigeren Austausch zu ermöglichen. Einerseits sollten die Maßnahmen zur Steigerung der Attraktivität von Fragestunde und Regierungsbefragung beitragen und andererseits sollten die Möglichkeiten der parlamentarischen Kontrolle verbessert werden.

Das sehen wir in Bezug auf die gegenwärtige Situation im Landtag von NRW ebenso.

2. Verfassungsrechtliche Beurteilung

Begründet wird die von der AfD-Fraktion angestrebte Änderung einerseits damit, dass die bisherige Regelung zur Umsetzung des Verfassungsauftrages zur Kontrolle des Handelns der Landesregierung nicht besonders geeignet sei. Abgestellt wird dabei auf die sich aus Art. 30 Abs. 1 S. 2 LVerf NRW ergebende Aufgabe des Landtags zur Kontrolle der Landesregierung. Zudem erfolgt der Verweis darauf, dass der Landtag ein öffentliches Forum für die politische Willensbildung ist. Neben dem Argument der fehlenden Eignung stelle die bisherige

Fragestunde kein zeitgemäßes Format dar. Die Befragung des britischen Premierministers, als Beispiel für eine Praxis in einem anderen Parlament, sei anerkannt als Paradebeispiel für die Stärke und das Selbstbewusstsein des britischen Parlaments.

Daneben ist zusätzlich Art. 30 Abs.3 LVerf NRW zu beachten, denn eine angemessene, effiziente und wirksame Kontrolle ist nur möglich, wenn dazu auch die entsprechenden Möglichkeiten für die Abgeordneten zur Verfügung stehen. Die gegenwärtige Fassung des Geschäftsordnung des Landtages genügt diesen Ansprüchen nicht.

Insbesondere im Zusammenhang mit den Befugnissen der Abgeordneten gemäß Art. 45 LVerf NRW muss den Abgeordneten ein Instrumentarium zur Verfügung stehen, dass die Umsetzung dieser Verfassungsziele auch effizient ermöglicht.

Es geht also nicht nur um eine publikumswirksamere Gestaltung der Landtagsdebatten, sondern auch um die Gewährleistung der Arbeit der Landtagsabgeordneten im Sinne der Zielsetzungen der Landesverfassung.

Der Landtag hat natürlich einen Ermessensspielraum bei der organisatorischen Gestaltung seiner Arbeit auch in Bezug auf die Gestaltung der Befragung der Mitglieder der Landesregierung. Das gilt aber nur insoweit als die gewählte Gestaltung auch die Realisierung dieser Verfassungsziele fördert und nicht etwa behindert oder erschwert.

Vor diesem Hintergrund ist der Antrag der AfD-Fraktion als verfassungskonform zu bewerten und geeignet, die Verfassungsziele umzusetzen.

Ob nun die detaillierten organisatorischen Vorschläge in diesem Antrag auch Möglichkeiten zu Alternativen bieten, ist nicht Gegenstand dieser Beurteilung.

3. Parallele Initiativen und Beurteilungen im Bundestag

Mit Blick auf die vorgesehene Anwesenheitspflicht eines Mitglieds der Landesregierung stellt sich die Frage, ob der Landtag in seiner Geschäftsordnung Mitglieder der Landesregierung bzw. den Ministerpräsidenten zur Teilnahme an der Regierungsbefragung verpflichten kann.

Im Deutschen Bundestag gab es am 21.02.2019 eine Debatte zur Reform der Fragestunde und der Regierungsbefragung. Die zuvor angehörten Sachverständigen äußerten sich auch zu der Frage, ob der Deutsche Bundestag Regierungsmitglieder zur Teilnahme an der Regierungsbefragung verpflichten kann und ob die Geschäftsordnung des Bundestages hierzu eine Grundlage darstellt.

In der Anhörung wurden im Wesentlichen folgende Argumentationsansätze zu dieser Fragestellung erkennbar.

- Die Geschäftsordnung sei nicht in der Lage, die Bundesregierung rechtlich zu binden. Begründet wurde dies damit, dass der Bundestag sich nach Art. 40 Abs. 1 S. 2 GG „sich“, nicht aber einem anderen Organ eine Geschäftsordnung gebe.
- Das Herbeizitiieren eines konkreten Mitglieds der Bundesregierung in eine Befragung, verlange Art. 43 Abs. 1 GG eine parlamentarische Mehrheitsentscheidung. Dazu dürften die Regierungsfaktionen jedoch regelmäßig nicht bereit sein.
- Wenn ein Beschluss des Bundestages nach Art. 43 Abs. 1 GG nicht vorläge, sei das gängige Vorgehen, dass sich Bundesminister durch Parlamentarische Staatssekretäre

vertreten lassen, nicht zu beanstanden.

- Prof. Dr. Christoph Schönberger geht dagegen in seiner Stellungnahme (Ausschussdruckdache 19-G-18 vom 25. Jan. 2018) davon aus, dass Art. 43 Abs.1 GG auszulegen sei. Der Beschluss des Bundestages über die Einrichtung einer Regierungsbefragung sei nämlich nichts anderes als eine generelle Ausübung des Zitierrechts; alle Mitglieder der Bundesregierung seien deswegen grundsätzlich immer verpflichtet, in der Regierungsbefragung zu erscheinen.

Nicht anders ergibt sich für NRW aus den bereits erwähnten Art. 45 Abs. 2 und Art. 30 Abs.3 der LVerf NRW, die eine gleichartige Regelung und Zielsetzung beinhalten.

Im Übrigen weisen wir darauf hin, dass parallel zur Änderung der Geschäftsordnung des Landtages die Möglichkeit besteht, die Landesregierung auch durch eine Ergänzung der Verfassung NRW oder durch eine spezielle landesgesetzliche Regelung in dem erwünschten Sinne zu binden. Von beiden Möglichkeiten haben andere Bundesländer bereits Gebrauch gemacht.

Mit freundlichen Grüßen



Bernd Essler

(Stellvertr. Vorsitzender)