

und Abstimmung soll dort in öffentlicher Sitzung erfolgen. Wer möchte dieser Überweisungsempfehlung zustimmen? – Gegenstimmen? – Enthaltungen? – Damit ist die Überweisungsempfehlung einstimmig angenommen.

Wir kommen zum Tagesordnungspunkt

6 Parlament stärker in die Verhandlung zu Staatsverträgen einbeziehen

Antrag
der Fraktion der FDP
Drucksache 15/1321

Die Beratung eröffnet für die antragstellende Fraktion Herr Witzel.

Ralf Witzel (FDP): Frau Präsidentin! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Meine Vorrednerin von der Landesregierung hat gerade die ideale Überleitung zu diesem Tagesordnungspunkt hergestellt,

(Britta Altenkamp [SPD]: Das hat sie nur für Sie gemacht, Herr Witzel!)

indem sie gesagt – womit sie auch recht hat –: Es gibt in dem neuen Rundfunkänderungsstaatsvertrag sinnvolle Ansätze, die man unterstützen und begrüßen kann. – Dann ist sie allerdings – logischerweise; anders geht es in der heutigen Systematik auch gar nicht – zu der Schlussfolgerung gekommen: Dann müssen Sie dem Gesamtwerk zustimmen.

Genau das ist die Problematik, über die wir uns über alle Partei- und Fraktionsgrenzen hinweg bei der Konstruktion der Staatsverträge unterhalten müssen: Ist es sinnvoll, weiter nach dem Alles- oder nichts-Prinzip vorzugehen, wie wir es heute haben, dass man für sich immer die Abwägungsentscheidung treffen muss, bestimmte Dinge richtig zu finden und andere nicht? Und lehnt man dann im Paket alles ab oder stimmt man im Paket nach dem Motto „Vogel friss oder stirb“ allem zu?

Wozu dieser Abnickautomatismus führt, haben wir zuletzt in der Hamburger Bürgerschaft gesehen, wo wenige Tage vor der Bürgerschaftswahl der 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag mal eben schnell ohne große Debatte durchgewinkt wurde – zu einem Zeitpunkt, als noch nicht mal die Begründung zu diesem Vertragswerk existierte. Das heißt, ein Parlament winkt einen Staatsvertrag mit einer grundlegenden Neukonstruktion in einem so entscheidenden Bereich wie der Sicherung öffentlich-rechtlicher Meinungsvielfalt und einem Volumen von über 7 Milliarden €, das durch die Bevölkerung zu tragen ist, bei all dem, was auch nach Rechtsgutachten von Prof. Kirchhoff zu Finanzierung, Ausstattung und Bestandsgarantie öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten gesagt wird, einfach durch. Da

war es ganz egal, dass die schriftliche Begründung fehlte, die für die Rechtsauslegung und für die Anwendung des Staatsvertrages bei Auffassungsunterschieden, Streit oder Nachfragen von grundlegender Bedeutung ist.

Das zeigt einfach, wie unkritisch mit Staatsverträgen in den letzten Jahren umgegangen worden ist und dass zu wenig reflektiert worden ist, wie dieses Konstruktionsprinzip aussieht. Es muss ein Anliegen aller Parteien und Fraktionen sein, in Zukunft zu handhabbareren Mechanismen zu kommen.

Wir brauchen Staatsverträge. Wir müssen auch zukünftig in der Lage sein, Staatsverträge abzuschließen. Wir müssen uns aber Gedanken machen, wie wir das Wie des Beschlusswegs und die Ausgestaltung des Verfahrens zukünftig optimieren können. Das müsste ein Anliegen gerade einer selbstbewussten ersten Gewalt sein, die die politischen Entscheidungen zu treffen hat und Regierungshandeln nicht nur abnicken will, und dies unabhängig davon, wer gerade die Regierung stellt oder welche Seite die Opposition bildet. Dies müsste ein Anliegen aller selbstbewussten Parlamentarier in allen Länderparlamenten sein.

Regierungschefs sollten sich nicht in Hinterzimmern und in kleinen Delegationsrunden auf etwas verständigen oder etwas billigen, was dann, wenn es zu spät ist, unter großem Zeitdruck im Paket und immer mit dem Hinweis, das müsse jetzt so gemacht werden, man habe schon Kompromisse erzielt, das Paket könne nicht mehr aufgeschnürt werden, von den Länderparlamenten abgenickt werden soll.

In der Praxis haben wir erlebt, wozu diese Entscheidungsmechanismen führen. Ende letzten Jahres war es einvernehmliche Auffassung aller fünf Fraktionen dieses Hauses, dass das, was beim Jugendmedienschutz-Staatsvertrag als Ergebnis herausgekommen ist, insgesamt nicht zustimmungsfähig war. Es hat Ansätze gegeben, die man gerne weiterverfolgt hätte, aber auch Unausgegorenheiten, sodass der gesamte Vertrag von keinem Abgeordneten dieses Parlaments mehr als zustimmungsfähig erachtet wurde – weil im Paket nämlich immer nur mit Ja oder mit Nein abgestimmt werden kann.

Da macht es Sinn, sich Gedanken darüber zu machen: Wie kann man den Informationsaustausch zwischen erster und zweiter Gewalt bereits bei der Entstehung des Vertragswerks verbessern? Wie können auch antizipativ beauftragte Regierungen in Verhandlungen mit anderen Länderregierungen über die Parlamente zumindest Eckpunkte verankern, wenn der Sachverhalt einer Neuregelung eines Staatsvertrages bekannt ist, und dann schon Pflöcke eingeschlagen werden? Wie könnte ein Parlament vorab eine mehrheitliche Willensbildung herstellen und sagen: „Wenn der neue Vertrag zum Thema X als Staatsvertrag auf den Weg gebracht werden soll, wollen wir folgende Eckpfeiler gewähr-

leistet haben; unter der Maßgabe, dass folgende fünf Dinge mit anderen Ländern zu verhandeln sind, sagen wir: Wir stehen mit parlamentarischer Mehrheit dahinter“?

All das wären Mechanismen auch zur Absicherung der Beschlussfähigkeit von Staatsverträgen im Nachhinein, die auch den Verhandlungsauftrag der Regierungen stärken und präzisieren würden. Über solche Instrumente sollten wir in der nächsten Zeit nachdenken, wenn wir wollen – das muss unser Anliegen sein –, dass es auch zukünftig Staatsverträge gibt, dass der Abschluss von Staatsverträgen handhabbar und praktikabel bleibt und dass man sich zugleich sicher sein kann, dass die Parlamente nachher hinter dem stehen, was die Regierungen auf Länderebene für das Land ausgehandelt haben. Ich halte das für eine sehr lohnende Debatte, die ausdrücklich nicht Anlass für Parteienstreit sein sollte. Wir müssen gemeinsam überlegen, wie wir zu Verbesserungen kommen. – Vielen Dank.

(Beifall von der FDP und von der CDU)

Vizepräsidentin Gunhild Böth: Danke, Herr Witzel. – Für die Fraktion der CDU spricht jetzt Herr Dr. Brinkmeier.

Dr. Michael Brinkmeier (CDU): Vielen Dank. – Frau Präsidentin! Die Ablehnung, liebe Kolleginnen und Kollegen, des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages durch dieses Parlament im vergangenen Dezember hat ein Problem unserer politischen Praxis in Deutschland offen zutage gefördert, welches schon seit Jahren virulent ist. Es geht im Kern um das Selbstverständnis und um die politische Macht im Wechselspiel zwischen den Parlamenten und den Regierungen – im Plural gemeint – in unserem föderalen Bundesstaat.

In einem föderal aufgebauten Staat muss es zu vertraglich aufgebauten Vereinbarungen kommen, die politisch positiv sanktioniert werden müssen. Nur auf diese Weise können wir die politisch sinnvollen, aber widerstrebenden Ziele unter einen Hut bringen, nämlich einerseits einen wettbewerblichen Föderalismus, andererseits gemeinsame Vorgehensweisen bzw. einheitliche Rechtsetzungen bei bestimmten politischen Projekten.

In der Praxis läuft das Verfahren zur Anfertigung und Verabschiedung von Staatsverträgen so ab, wie von der FDP beschrieben. Für einen großen Teil von Staatsverträgen, liebe Kolleginnen und Kollegen, ist dies im Übrigen auch kein Problem. Ich habe ein Beispiel aus der letzten Wahlperiode in Erinnerung: Wenn es um einen Staatsvertrag für die Bilgenentwässerung im Rhein geht, lege ich persönlich großes Vertrauen in die Staatskanzleien, die die Entstehung eines solchen Vertrages steuern. Die Bilgenentwässerung ist auch ein einigermaßen unpolitisches Thema. Ganz anders aber sieht es bei

Staatsverträgen im Rundfunkbereich oder eben beim Thema „Jugendmedienschutz“ aus.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, als Parlamentarier kennen Sie genau wie ich das ziemlich unangenehme, manchmal durchaus doofe Gefühl, wenn man in einer Versammlung oder im Gespräch in einer Fußgängerzone mal wieder für etwas politisch abgewatscht wird, für das man persönlich gar nichts kann. Das passiert oft, das lernen wir, damit geht man um. Man kann versuchen, es zu erklären.

Das Problem bei Staatsverträgen ist bloß: Darüber stimmen wir ab. Dafür haben wir die politische Verantwortung, zumindest formal. Wenn die Bürger ganz konkret fragen – das Beispiel kennen Sie –: „Warum habt ihr denn mal wieder den höheren Rundfunkgebühren zugestimmt?“, und wir dann antworten: „Summa summarum konnten wir eigentlich nur mit Ja stimmen“, sagen die Bürger im besten Fall – das ist sicherlich schon fast allen passiert –, dass sie das nicht verstehen. Manchmal machen sie auch direkt den „Scheibenwischer“. Das ist schlecht. Wir Parlamentarier werden dafür politisch zur Verantwortung gezogen. Das haben wir alle – unabhängig davon, ob wir in der Opposition oder in Regierungsverantwortung sind – schon erlebt.

Die „grauen Herren“ in den Staatskanzleien in Deutschland, die faktisch – da brauchen wir uns nichts vorzumachen – die Rundfunk- und Medienpolitik gestalten, werden von den Bürgern nicht gefragt. Das ist der Unterschied. Wir werden gefragt, die nicht. Die Referenten in dem Bereich sind durchaus mächtig – das wissen Sie alle – und müssen sich nicht rechtfertigen. Gerade wenn es um politische Rückendeckung geht – ich denke an den ein oder anderen Ministerpräsidenten, der sich im Zuge der Entscheidung zum Jugendmedienschutz-Staatsvertrag ganz enttäuscht gezeigt hat –, muss man sich also einmal Gedanken machen, ob man nicht im Vorfeld mehr auf die Parlamentarier hören sollte.

Vielleicht kann man sagen, dass sich beim Jugendmedienschutz-Staatsvertrag der alte Spruch bewahrt, der heißt: Nach fest kommt lose. – Da liegt die Problematik. Wenn man es aus exekutiver Sicht jahrzehntelang riskiert, zu sagen – so wie vom Kollegen Witzel beschrieben –: „Es geht nicht anders, das ist so, ihr müsst vielleicht vorher informell Einfluss nehmen“ – dafür wird man übrigens politisch auch verhaftet, ich denke an aktuelle Debatten –, dann kommt es irgendwann auch mal zu einem Nein, auch wenn das im vergangenen Dezember auf sehr interessante Art und Weise zustande gekommen ist.

(Martin Börschel [SPD]: Das kann man wohl sagen!)

– Das kann man wohl sagen, ja. Manchem tut es heute noch weh.

Wenn man das nicht riskieren will, sondern versuchen will, uns als Parlamentarier inhaltlich einzubin-

den – ich habe zumindest das Selbstverständnis; nach all den Erfahrungen, die man in den Jahren so macht, sollte man ein solches Selbstverständnis auch nicht ablegen –, dann sollte man sich Gedanken machen, alternative Systeme aufzubauen.

Ich will ein Beispiel nennen, das uns allen wohlbekannt ist: das Thema „Ausschuss der Regionen“. Mit welchem Frühwarnsystem werden Entscheidungen auf europäischer Ebene in die regionalen Parlamente der EU hineingegeben?

Wir haben dieses Thema in der vergangenen Wahlperiode – Herr Kollege Kuschke kennt das auch sehr gut – bei uns im Haupt-, Medien- und Europa-ausschuss – so will ich ihn mal nennen – behandelt. Wir wissen, wie schwierig und kompliziert das ist, wie viel Aufwand dahintersteckt.

Den Grundgedanken dahinter, unsere politischen Warnungen frühzeitig einzubinden, halte ich aber für richtig. Wie die konkrete Umsetzung sein soll, darüber muss man debattieren; denn es gibt tatsächlich ein Für und Wider, wie man die Spannbreite ausgestalten kann. Wir wissen, am Ende müssen die Entstehungsgeschichten von Staatsverträgen so sein, dass man sie a priori praktikabel gestalten kann. Das ist ganz wichtig. Deswegen wird es schwierig sein, das dann in aller Breite im totalen Wechselspiel zwischen allen Parlamenten und allen Regierungen zu gestalten. Aber ich will mit dem Beispiel „Ausschuss der Regionen“ deutlich machen, dass es sich zumindest lohnt, sich Gedanken zu machen – und nicht nur hier in Nordrhein-Westfalen.

Die Vereinbarung zur Parlamentsinformation durch die Exekutive, die wir im vergangenen Jahr getroffen haben, ist schon ein erster guter Schritt. Das haben wir nach langen Diskussionen gemeinsam vereinbart und muss auch Bestand haben über alle Wechselfälle von Regierungen, die wir haben werden.

In meinen Augen ist das allerdings nicht ausreichend. Wir müssten darauf aufbauend darüber nachdenken, inwieweit wir uns bei Staatsverträgen, von denen wir wissen, dass wir draußen darauf angesprochen und politisch zur Verantwortung gezogen werden, einbringen können.

Wir müssen dann natürlich auch sagen, dass die Debatte genutzt werden könnte – von welcher interessierten Seite auch immer –, zu sagen: Wenn es so kompliziert ist, dann schieben wir doch mal den ein oder anderen föderalen Gedanken zur Seite. – Nein – ich denke, darüber sind wir uns alle einig –: Diese Diskussion darf kein Grund sein, irgendwo automatisch Zentralismus zu fordern – auch semi-automatisch nicht, sage ich mal. Wir sollten so viel Selbstvertrauen in unseren föderalen Staat haben, dass wir sagen: Ja, es werden schwierige Prozesse sein, aber andere Staaten schaffen es auch. – Ich nenne als kleines Beispiel mal die Schweiz; sie hat

es natürlich etwas einfacher. Aber wir bekommen das auch geregelt.

Deswegen hat die CDU-Landtagsfraktion Sympathien mit dem Antrag der Freien Demokraten, insbesondere natürlich mit dem Problemaufriss, der dort genannt ist. Ob die angeführten Lösungsansätze in der Summe alle so umgesetzt werden sollten, wie es beschrieben worden ist, diese Frage bedarf unserer Meinung nach einer gründlichen Debatte. Ich rege darum an, dass wir in dieser Angelegenheit wirklich ein ausführliches Anhörungsverfahren durchführen. Ich rege außerdem an, dass wir die Parlamente und Regierungen der anderen Bundesländer und gegebenenfalls des Bundes über unsere politischen Diskussionen, die wir haben werden, zumindest in Kenntnis setzen.

Das wäre sicherlich auch ein guter Beitrag, wie man das Spiel der Kräfte – die Checks and Balances – tatsächlich wieder auf einen neuen Arbeitspunkt bringen könnte, damit wir nicht nur in die Hopp-oder-Top-Situation kommen. Denn – das sage ich auch voraus – ich glaube nicht, dass es weitere 30 Jahre dauern wird, bis wir das nächste Mal Nein sagen werden. In die Situation sollten wir uns aber alle nicht bringen. Wir sollten vielmehr versuchen, Herr Parlamentarier Kuschke, uns frühzeitig nicht nur informell, sondern auch formal in solche Prozesse einzubringen. – Vielen Dank.

(Beifall von der CDU und von der FDP)

Vizepräsidentin Gunhild Böth: Danke, Herr Dr. Brinkmeier. – Für die SPD spricht jetzt Herr Prof. Bovermann.

Prof. Dr. Rainer Bovermann¹⁾ (SPD): Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Die zentrale These des FDP-Antrages zum Thema „Staatsverträge“ lautet – ich zitiere –:

„Aus Sicht der Landesparlamente berauben diese Akte der Exekutive die Legislative weitgehend ihrer Gestaltungsrechte.“

Übrigens, Herr Witzel, handelt es sich dabei um ein Plagiat – nur so nebenbei –; denn diese Stelle wurde fast wortgleich dem Aufsatz „(Rundfunk)Staatsverträge – Faktische Gesetzgebung der Regierungen unter Ausschluss der Parlamente?“ von Matthias Knothe entnommen. Im Unterschied zu anderen haben Sie immerhin den Grammatikfehler korrigiert und aus dem Singular einen Plural gemacht.

Aber zurück zum Text. Im Einzelnen wird von der FDP moniert, dass das Parlament bei Staatsverträgen zu spät und hinsichtlich der Begründungstexte unvollständig informiert würde, Expertenanhörungen wirkungslos blieben und am Ende des Entscheidungsprozesses unter dem Druck, die jeweilige Regierung nicht im Regen stehen zu lassen, nur die Ablehnung oder die Zustimmung stünde.

Als empirischer Beleg werden vor allen Dingen zwei Beispiele angeführt: das Scheitern des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages Ende vergangenen Jahres und das aktuelle Verfahren zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag. – Meine Damen und Herren, um hier Legendenbildung zu vermeiden, einige Bemerkungen zu dieser Argumentation:

Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag ist nicht in erster Linie am Verfahren gescheitert.

(Beifall von Sigrid Beer [GRÜNE])

Ich erinnere nur an die unrühmliche Rolle der FDP, aber auch der CDU. Prof. Pinkwart und Dr. Wolf waren im Kabinett zunächst für den Staatsvertrag, der ja auch von Dr. Rüttgers unterzeichnet wurde. Im Plenum stimmten dann allerdings die damals regierungstragenden Fraktionen CDU und FDP dagegen.

Der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag ist letztlich aufgrund einer Mischung aus sicherlich berechtigten inhaltlichen Bedenken und vermeintlicher Schwarmintelligenz der Internetgemeinde gescheitert. Zudem wurde er das Opfer taktischer Erwägungen von CDU und FDP.

(Ralf Witzel [FDP]: Absurd! Sie haben taktiert: Erst werben Sie dafür, dann stimmen Sie dagegen!)

Erst in dieser Situation wirkte es sich negativ aus, dass zu diesem späten Zeitpunkt im Entscheidungsprozess keine Einflussnahme und Veränderung durch das Parlament mehr möglich war.

Beim 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag, dem ersten unter der Verantwortung der rot-grünen Landesregierung, fand eine frühzeitige Information statt. Bereits im September 2010 hat der Staatssekretär dazu informiert und Gesprächsangebote an die Arbeitskreise unterbreitet. Im Hauptausschuss wurde zudem laufend darüber berichtet. Die Kritik der FDP beschränkt sich in diesem Fall ja wohl auch darauf, dass zunächst die Begründung fehlte und die formale Zuleitung an den Landtag verzögert war. Insgesamt gesehen wurde die Parlamentsinformationsvereinbarung von 2010 umgesetzt. Auch über in Vorbereitung befindliche Staatsverträge ist der Hauptausschuss von der neuen Landesregierung informiert worden.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, der FDP-Antrag greift bei all seinen Schwächen im Detail zweifellos ein wichtiges Problem auf. Auch aus Sicht der SPD ist ernsthaft über das zukünftige Verfahren bei Staatsverträgen und die Rolle des Parlaments im Hinblick auf eine frühe Beteiligung und Einbindung in Entscheidungen vor der Ratifizierung nachzudenken. Daher werden wir auch die einzelnen Forderungen im FDP-Antrag auf ihre Durchführbarkeit und Wirksamkeit prüfen. Doch unserer Meinung nach reicht die Problematik darüber hinaus und sollte auch in einem größeren Zusammenhang betrachtet werden.

Die letzten Jahre waren von einer Reihe von Entwicklungen geprägt, die den Stellenwert der Landesparlamente verändert haben. An erster Stelle weise ich auf die europäische Ebene hin, der gegenüber die Landesparlamente ihre Mitwirkungsrechte verteidigen müssen. Hierzu gibt es ganz interessante aktuelle Entwicklungen in Baden-Württemberg.

An zweiter Stelle stehen die Föderalismusreformen I und II, die mit Kompetenzveränderungen und Schuldenbremse die Handlungsspielräume der Parlamente nicht unbedingt erweitert haben.

Schließlich führen häufigere und kurzfristigere Regierungswechsel sowie hier in Nordrhein-Westfalen die Etablierung einer erfolgreich arbeitenden Minderheitsregierung zu neuen Anforderungen an die Parlamente.

In der Fachliteratur werden diese Herausforderungen unterschiedlich beurteilt. Die einen sprechen von einem Niedergang des Landesparlamentarismus, die anderen von einer neuen Chance zur Stärkung der Parlamente. Ich meine, es zeichnet sich weder automatisch eine Entparlamentarisierung noch eine Reparlamentarisierung ab. Die weitere Entwicklung hängt vielmehr von den Landesparlamenten selbst ab, ihrem Selbstverständnis, ihrer Bereitschaft, ihre Rechte zu verteidigen oder sogar auszuweiten.

Hierzu heißt es im Koalitionsvertrag – ich zitiere noch einmal –:

„Wir wollen die Informations- und Unterrichtsrechte des Parlaments als erste Staatsgewalt stärken.“ In diesem Sinne nehmen wir die Einladung der FDP zur Diskussion über die Staatsverträge an und machen als Koalition der Einladung zugleich das Gesprächsangebot an alle Fraktionen, in einem größeren Zusammenhang über die Reform der Parlamentsinformationsrechte nachzudenken.

Wenn es dazu noch eines weiteren Argumentes bedarf, so liefert es der nachfolgende Tagesordnungspunkt mit dem Gesetzentwurf zur Erleichterung von Volksbegehren. Wenn wir direkte Demokratie zu Recht stärken wollen, dann brauchen wir zum Ausgleich auch eine Stärkung der parlamentarischen Demokratie. – Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall von der SPD)

Vizepräsidentin Gunhild Böth: Danke, Herr Prof. Bovermann. – Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen spricht jetzt Herr Keymis.

Oliver Keymis (GRÜNE): Frau Präsidentin! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich will zunächst auf einen abschließenden Zwischenruf des Kollegen Michalowsky eingehen, der gesagt hat: Wenn das kurz war, was ist denn dann lang? – Ich möchte ihm

von Heinrich von Kleist erzählen, der über die allmähliche Verfertigung des Gedankens beim Reden einen sehr schönen Aufsatz geschrieben hat. So geht es mir an dem Pult hier auch oft. Ich denke dann, du kannst es schnell machen, komme dann aber doch noch auf den einen oder anderen Gedanken und sage dazu auch noch was. – Seien Sie getrost, lieber Kollege, jetzt nutze ich die sieben Minuten und 31 Sekunden voll aus, damit Sie auch was davon haben.

(Lachen von Ralf Witzel [FDP])

Kurz und knapp will ich es an einigen Punkten aber doch halten. Ich muss erst mal mit der Peitsche kommen, bevor das Zuckerbrot kommt.

Die Peitsche, lieber Herr Kollege Witzel, die kann man Ihnen echt nicht ersparen. Sie blenden einfach fünf Jahre Regierungszeit FDP aus,

(Beifall von den GRÜNEN und von der SPD)

weil Sie genau wissen, dass man als Fraktion einer Regierungskoalition, einen Teil der Regierung oder, wenn möglich, die ganze Regierung stützend, die Gelegenheit hat, sehr viel mitzudiskutieren.

Es ist auch nicht richtig, Herr Kollege Brinkmeier – noch mal die Peitsche –, dass da irgendwelche grauen Mäuse im Hintergrund herumrennen und machen, was sie wollen. Das ist nicht so. Die Kolleginnen und Kollegen – zum Teil sitzen sie auch hier – sind ausgesprochen sympathisch, sehr anständig, angenehm, hochgebildet, Top-Juristen; das kann man ja nicht von jedem sagen, der politisch unterwegs ist. Das sind einfach Leute, mit denen wir intensiv im Gespräch sind und waren. Sie doch auch. Es ist der Vorteil derer, die mitregieren, dass sie früher eingebunden sind, und der Nachteil derer, die opponieren, dass sie das möglicherweise zu spüren bekommen.

Das Spannende ist: Sie stellen den Antrag jetzt, wo Sie nicht mehr die Möglichkeit haben, das ein Stück weit zu nutzen. Das macht die Sache schon fragwürdig.

Das Zweite, zum Jugendmedienschutz-Staatsvertrag kann man sehr verschiedener Meinung sein. Auch bei uns gibt und gab es darüber Diskussionen. Aber darüber, wie es hier zu der Entscheidung gekommen ist, gibt es wenig Streit: Das war ein taktisches Manöver der CDU. Daraufhin mussten wir uns hier gemeinsam dazu verhalten.

(Ralf Witzel [FDP]: Haben Sie das aus taktischen Gründen oder aus inhaltlicher Überzeugung abgelehnt?)

Ich bin froh, dass Kollege Krautscheid heute seinen Abschied genommen hat; denn er hat an der Stelle politisch wirklich ein Meisterstück an hü und hott geliefert. Aber auch das kennt man von Kolleginnen und Kollegen. Wir bekommen, was Hü und Hott betrifft, in Berlin ja seit Wochen eine Sondervorführung erster Klasse.

Also: Das war ein ausgehandelter fertiger Staatsvertrag, klassisch in der Manier. Vor diesem Hintergrund ist das, was am Ende passiert ist, sicher diskussionswürdig, aber es führt auf keinem Fall zu dem, was Sie in diesen Antrag hineingeschrieben haben, meiner Meinung nach jedenfalls nicht.

Die dritte kleine Peitsche kann ich Ihnen auch nicht ersparen – rhetorisch natürlich nur, um Gottes willen! –: Sie beantragen ernsthaft – da wird sozusagen der Usus genutzt – Anhörungen. Aber Anhörungen sind zumeist sinnlos und wirkungslos – so steht es bei Ihnen im Antrag.

Noch heute Morgen hatte ich die Gelegenheit, zu erleben, dass die FDP zu der Anhörung zum 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag – der, wenn es stimmt, was Sie hier schreiben, längst feststeht – unbedingt 24 Experten einladen will – obwohl Anhörungen sinnlos und wirkungslos sind, wie Sie hier schreiben. Das macht das Abstruse Ihrer Argumentation, an dem Punkt jedenfalls, für mich ganz deutlich.

(Beifall von den GRÜNEN – Ralf Witzel [FDP]: Wir wollen das ja ändern!)

Wir werden in dieser Anhörung viel Zeit miteinander verbringen. Wir werden möglicherweise erleben – Sie haben das hier festgestellt –, dass wir den Antrag gemeinsam beschließen, obwohl in der Anhörung das eine oder andere kritische Wort zu hören war. Es gibt immer Kritik an Gesetzentwürfen, nicht alles kann man einbauen. Das gilt für Staatsverträge genauso wie für Gesetzentwürfe.

Aber jetzt komme ich zum Zuckerbrot, Herr Witzel.

Wir stimmen Ihnen zu: Wir brauchen ein Reformverfahren in Bezug auf Staatsverträge.

(Beifall von Ralf Witzel [FDP]: Sehr gut!)

Wir stimmen zu, dass Parlamente rechtzeitig in diese Verfahren eingebunden werden müssen, dass wir es uns im Zuge einer neuen Diskussionsform, der neuen Teilhabediskussion, die es in der Gesellschaft gibt, nicht mehr leisten können, das in der bisherigen Weise zu betreiben.

(Ralf Witzel [FDP]: Das ist ja schon mal was!)

Das ist ganz sicher richtig.

Ich bin auch sicher, dass die Staatsvertragsverfahren die Anforderungen moderner Staatlichkeit nicht erfüllen, zumal im Internetzeitalter. Wir haben das gerade beispielhaft beim letzten Staatsvertrag erlebt, der hier keine Mehrheit fand.

Deswegen bin ich davon überzeugt: Wir müssen gemeinsam nach Instrumenten und nach Möglichkeiten suchen, um auch die Nutzerinnen und Nutzer – also die Menschen, denen das, was wir hier beschließen, dann nutzen soll – in solche Prozesse einzubeziehen. Es müssen nämlich nicht nur die Par-

lamente „frühestmöglich und stärker in die Verhandlungen zu Staatsverträgen“ einbezogen werden, wie Sie das in Ihrem Antrag fordern, sondern wir müssen auch mit den Menschen, die anschließend draußen damit – zum Beispiel mit Rundfunkgebührenstaatsverträgen – umzugehen haben, früher ins Gespräch kommen. Das können wir aber nur dann kompetent tun, wenn auch wir früher einbezogen sind.

(Vorsitz: Präsident Eckhard Uhlenberg)

Insofern sage ich ganz klar, dass wir über diesen Antrag sicherlich sehr konstruktiv diskutieren können. Ich gehe fest davon aus, dass die Regierungsfractionen im Rahmen der gründlichen Beratung auch konkrete Vorschläge zur Stärkung der Rechte des Parlaments, aber auch der Nutzerinnen und Nutzer – gerade der Mediennutzerinnen und -nutzer; denn bei Staatsverträgen geht es häufig um medienpolitische Fragen – machen.

So weit nehmen wir den Antrag an dieser Stelle positiv entgegen und sagen, dass man darüber diskutieren kann. Das, was früher geschehen ist und was ich Ihnen verüble, habe ich genannt.

Ich freue mich auf die weitere Debatte im zuständigen Ausschuss, in dem wir dann vielfältig und konstruktiv beraten können.

Herr Dr. Brinkmeier, an einem Punkt stimme ich Ihnen auch zu. Wenn wir solche grundlegenden Verfahrensfragen diskutieren wollen, sollten wir in der Tat eine sehr gründliche Anhörung ins Gespräch bringen; denn dort macht sie mindestens doppelt Sinn. Auf die Debatten, die darauf folgen, freue ich mich auch.

Herr Kollege Michalowsky, 1:52 Minuten habe ich übrig gelassen. Das ist ganz gegen das, was ich vorhatte. So geht es beim allmählichen Verfertigen von Reden manchmal!

(Beifall von den GRÜNEN und von der SPD)

Präsident Eckhard Uhlenberg: Sie haben das Wort.

Ralf Michalowsky (LINKE): Danke. – Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Herr Witzel, zunächst einmal herzlichen Glückwunsch dazu, dass Sie den Vorstoß des Kollegen Krautscheid aus der letzten Obleuterunde aufgegriffen haben und ihn hier als den Ihren verkaufen wollen!

Herr Krautscheid hat in der letzten Sitzung der Obleute des Haupt- und Medienausschusses erwähnt, dass das Verfahren zur Ausarbeitung von Staatsverträgen dringend geändert werden sollte und den Parlamenten mehr Einflussmöglichkeiten zugestanden werden müssen. – Ich fand es übrigens sehr schön, dass er jetzt damit kommt, wo er nicht mehr Medienminister des Landes ist und bald überhaupt

nicht mehr die Politik in diesem Landtag mitgestalten wird.

Wie dem auch sei – der Antrag als solcher ist richtig. Natürlich werden wir der Überweisung in den Ausschuss zustimmen, um ihn dort weiter zu diskutieren – und auch zu konkretisieren; denn eines will ich ganz deutlich sagen: Ihr Antrag geht in die richtige Richtung, aber auch nicht mehr. Einen ganz wichtigen Punkt lassen Sie nämlich außen vor, und zwar die demokratische Beschlussfassung. Zumindest wird das nicht in der nötigen Deutlichkeit benannt.

Sie sprechen im Begründungstext Ihres Antrags sehr ausführlich von der unzureichenden parlamentarischen Beteiligung bei der Ausarbeitung von Staatsverträgen. Sie weisen auch richtigerweise darauf hin, dass die jetzige Vorgehensweise bei der Ausarbeitung von Staatsverträgen problematisch ist, weil die Parlamentarier der Länder mehr oder weniger gut Durchdachtes vorgesetzt bekommen, das sie nicht mehr verändern und nur ablehnen oder beschließen können.

Sie scheuen sich aber davor, klar zu sagen, wie das Verfahren zur Ausarbeitung tatsächlich aussieht. Deshalb mache ich das einmal für Sie.

Das gesamte Verfahren ist zutiefst undemokratisch; das muss ganz deutlich gesagt werden. Die Chefs und Chefinnen der Staatskanzleien sind nach Parteibuch eingesetzt und keine gewählten Vertreter. Deren Beamte sowie die Staatssekretäre sind ebenfalls nach Parteibuch eingesetzt. Sie arbeiten das aus, was sie den Ministerpräsidenten zur Unterschrift vorlegen. Bei einer mittlerweile gegen 70 % tendierenden Wahlbeteiligung will ich jetzt gar nicht die Diskussion darüber aufmachen, wie demokratisch legitimiert ein Ministerpräsident ist. Sehen wir ihn einfach einmal als demokratisch legitimiert an. Das ändert aber nichts an der undemokratischen Verfasstheit solcher Staatsverträge.

Sie reden in Ihrem Antrag davon, dass die „Akte der Exekutive die Legislative weitgehend ihrer Gestaltungsrechte“ berauben. Sie sagen aber nicht offen, was das bedeutet – nämlich, dass einige wenige in Kungelrunden beraten, was dann für die ganze Republik gelten soll.

Sie gehen auch kaum darauf ein, dass es bei diesem Vorgehen durchaus nachvollziehbar ist, wenn einige Staatsverträge – wie der Jugendmedienschutz-Staatsvertrag – in der Bevölkerung keine Akzeptanz erfahren.

An diesem Punkt möchte ich anmerken, dass die Ablehnung des Jugendmedienschutz-Staatsvertrages durch den Landtag von NRW und die Begründungen einiger Fraktionen für die Ablehnung auch nicht unbedingt ein Beleg für sinnvolle und demokratiestützende Entscheidungen sind; denn inhaltliche Begründungen der Ablehnung gab es nur von zwei Fraktionen. Eine weitere Fraktion wollte der

Landesregierung eins auswischen, und zwei Fraktionen wollten sich nicht vorführen lassen. So viel vom sachbezogenen Abstimmungsverhalten! Deshalb haben sie dann dagegen gestimmt. Eine sinnvolle Politik sieht anders aus, liebe Kolleginnen und Kollegen.

Zurück zum Antrag der FDP-Fraktion: Ich freue mich auf die Diskussion im Fachausschuss. Wie gesagt, die Richtung stimmt – mit einer wichtigen Einschränkung: Wir wollen nicht, „dass ein Abgeordneter jeder Landtagsfraktion im Landtag von Nordrhein-Westfalen auf Wunsch an Anhörungen der Staatskanzleien zu Staatsverträgen persönlich als Zuhörer teilnehmen kann“. Im Sinne einer demokratischen Beschlussfassung brauchen wir vielmehr eine repräsentative Wiedergabe der Verhältnisse im Landesparlament, meinetwegen nach D'Hondt. So könnte man Staatsverträgen, die letztlich nicht nur im eigenen Bundesland, sondern in der gesamten Bundesrepublik Gültigkeit haben sollen, die notwendige Akzeptanz verschaffen.

Inwieweit so etwas realisierbar und machbar ist, können wir dann im Ausschuss entscheiden – notfalls mithilfe von externen Expertinnen oder Experten. Wir haben so viele überflüssige Anhörungen – heute haben wir über eine Anhörung gesprochen, zu der fast 30 Experten eingeladen werden sollen –, dass ich mich über eine Anhörung für eine wirkliche Demokratisierung sehr freuen würde.

Letztlich möchte ich Ihnen nicht ersparen, noch einmal zu wiederholen: Die Sozialistengesetze des vorletzten Jahrhunderts und die daraus resultierenden Verfolgungen waren falsch. Die Beobachtung der Grünen in den 80er-Jahren des letzten Jahrhunderts war falsch. Die derzeitige politisch motivierte geheimdienstliche Beobachtung der Linken ist ebenso falsch. – Ich danke Ihnen.

(Beifall von der LINKEN)

Präsident Eckhard Uhlenberg: Vielen Dank, Herr Abgeordneter. – Für die Landesregierung spricht Frau Ministerin Dr. Schwall-Düren.

Dr. Angelica Schwall-Düren, Ministerin für Bundesangelegenheiten, Europa und Medien: Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der vorliegende Antrag betrifft die Rolle des Parlaments bei der Behandlung von Staatsverträgen. Mit dieser Thematik eng verwoben ist das grundsätzliche Verhältnis der Verfassungsorgane Landesregierung und Landtag.

Da die Thematik des Antrags damit grundlegende Fragen des Verhältnisses zwischen Landesregierung und Parlament betrifft, hat die Landesregierung den Inhalt des Antrags einer sorgfältigen Prüfung unterzogen.

Dabei mussten wir feststellen, dass sowohl die verfassungsrechtlichen Grundlagen als auch der tatsächliche Hintergrund, also die Ausgangslage, in dem von der FDP-Fraktion formulierten Antrag unzutreffend beschrieben worden sind. Ich möchte Ihnen das näher erläutern.

Art. 66 Satz 2 der Landesverfassung weist dem Landtag das Entscheidungsrecht über einen Staatsvertrag zu. Dieses Entscheidungsrecht hat er verantwortungsbewusst wahrzunehmen.

Wenn ich hingegen den Antrag der FDP-Fraktion lese, scheint dieses Recht des Parlaments nicht zu existieren, und das, obwohl das Parlament vor Kurzem das Gegenteil bewiesen hat, indem es einen Staatsvertrag abgelehnt hat, und Hamburg, wie Sie gerade ausgeführt haben, einen angenommen hat.

Darüber hinaus befasst sich Ihre Beschreibung der verfassungsrechtlichen Situation ausschließlich mit den Rechten des Parlaments. Das sage ich auch in Richtung von Herrn Michalowsky. Wir dürfen nämlich nicht übersehen, dass die Landesverfassung – übrigens in Übereinstimmung mit der überkommenen deutschen Staatspraxis und der Verfahrensweise der meisten Demokratien – die Kompetenz zur Verhandlung der Staatsverträge der Regierung bzw. der Ministerpräsidentin zugewiesen hat. Denn die Vertretungsbefugnis der Landesregierung bzw. der Ministerpräsidentin nach Art. 57 der Landesverfassung beinhaltet auch das Recht zur Vereinbarung von Staatsverträgen und zur Verhandlung ihres Inhalts mit den Vertragspartnern. Das hat überhaupt nichts mit Mangel an Demokratie zu tun.

Wir können das Verfahren bei der Erarbeitung von Staatsverträgen deswegen nicht ausschließlich eindimensional betrachten, sondern müssen auch die verfassungsrechtlich verbürgten Rechte der Landesregierung mit einbeziehen.

Die verfassungsrechtliche Situation ist aber nicht der einzige Punkt, in dem der Antrag letztlich an der Realität vorbeigeht. Gerade die besonders kritisierten Abläufe bei der Befassung des Landtags mit dem 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag sind im Antrag unzutreffend dargestellt. Das darf ich Ihnen kurz belegen, Herr Witzel.

Das Parlament ist über den 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag nicht nur umfangreich informiert worden, sondern hat den Entwurf sowohl im Hauptausschuss als auch im Plenum ausführlich vor der ersten Befassung der Ministerpräsidentenkonferenz damit debattiert. Das ist eben schon im Einzelnen dargelegt worden.

Am 10. Juni 2010 beschloss die MPK Eckpunkte zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Auf dieser Grundlage erstellte die Fachebene, die berühmten grauen Mäuse, einen Staatsvertragstext, den die Rundfunkkommission der Länder auf CdS-Ebene am 16./17. September 2010 zur

Kenntnis genommen und beschlossen hat, eine Anhörung dazu durchzuführen.

Am 20. September 2010 informierte der zuständige Staatssekretär Eumann alle fünf medienpolitischen Sprecher im Landtag NRW über den Entwurf des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrags, das Einladungsschreiben für die Anhörung am 11. Oktober und das grundlegende Gutachten von Prof. Dr. Kirchhof zum Wechsel vom gerätebezogenen Gebührenmodell zum beitragsbezogenen Haushaltsbetriebsstättenmodell.

Am 23. September diskutierte der Haupt- und Medienausschuss ausführlich zu diesem Thema, am 30. September 2010 das Plenum des Landtags.

Es wurde angeboten, über die Ergebnisse der Anhörung vor der Oktober-MPK zu informieren. Allerdings beschloss der Hauptausschuss bzw. das Landtagsplenum keine bestimmten Änderungswünsche zum Rundfunkänderungsstaatsvertrag.

Am 11. Oktober 2010 fand dann die Anhörung auf Fachebene statt, bei der die Betroffenen, zum Beispiel Wirtschaftsverbände, Behindertenverbände, aber auch Datenschutzbeauftragte dazu angehört wurden. Dies war eine Regierungsanhörung mit Sachverständigen und Verbänden im Vorfeld der Meinungsbildung der Landesregierung. Deswegen wurden weder Abgeordnete noch Vertreter der Landtagsfraktionen dazu eingeladen.

Auf der MPK am 20./22. Oktober 2010 wurde der Staatsvertrag zur Kenntnis genommen und die Unterzeichnung für die MPK im Dezember vorgesehen.

Über diesen Staatsvertragstext wurde der Landtag im üblichen Informationsverfahren unterrichtet.

Zusätzlich hat ausweislich des Protokolls des Hauptausschusses vom 4. November 2010 der Chef der Staatskanzlei den Mitgliedern des Haupt- und Medienausschusses das Protokoll der Konferenz der Regierungschefinnen und Regierungschefs mit dem Staatsvertragsentwurf zukommen lassen. Der Haupt- und Medienausschuss des Landtags diskutierte auf dieser Grundlage erneut über den Staatsvertrag am 4. November 2010.

Die Unterzeichnung des Staatsvertrags erfolgte dann erst danach am 15. bis 21. Dezember 2010.

Da vor Unterzeichnung in diesem Text übrigens durchaus noch Änderungen vorgenommen wurden und bis zum Schluss nicht klar war, ob und mit welchen Änderungen der Staatsvertrag unterzeichnet würde, konnte bis zu diesem Zeitpunkt auch noch keine Begründung erstellt werden.

Aber wenn Sie diesen Ablauf des tatsächlichen Geschehens auf sich wirken lassen – ich habe das ausdrücklich so ausführlich gemacht –, dann sehen Sie, dass die Landesregierung das Parlament umfassend und frühzeitig in das Verfahren zur Erarbei-

tung des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrags eingebunden hat.

Es bedarf also einer diesbezüglichen Aufforderung an die Landesregierung nicht.

Übrigens spannend wäre ja, Herr Witzel, ob die FDP in Schleswig-Holstein und in Baden-Württemberg ähnliche Anträge stellt wie Sie ihn hier vorgelegt haben.

Meine Damen und Herren, wie Sie gesehen haben, ist der vorliegende Antrag als Grundlage ...

Präsident Eckhard Uhlenberg: Frau Ministerin, würden Sie eine Zwischenfrage des Herrn Abgeordneten Dr. Brinkmeier zulassen?

Dr. Angelica Schwall-Düren, Ministerin für Bundesangelegenheiten, Europa und Medien: Aber gerne.

Präsident Eckhard Uhlenberg: Bitte schön, Herr Abgeordneter.

Dr. Michael Brinkmeier (CDU): Vielen Dank, Frau Ministerin. – Wenn ich Ihre gerade vorgetragene Stellungnahme vergleiche insbesondere mit den Stellungnahmen der Redner von FDP, CDU und Bündnis 90/Die Grünen, die gesagt haben, so oder so muss sich irgendetwas ändern, sehe ich da einen gewissen Widerspruch. Würden Sie denn dann sagen: Nein, in dem Verfahren, das Sie jetzt am konkreten Beispiel erläutert haben, muss sich nichts mehr ändern, denn das ist ausreichend? Oder würden Sie regierungsseitig sagen, ja auch wir sehen regierungsseitig, dass sich doch vielleicht in solchen Verfahren etwas ändern müsste?

Präsident Eckhard Uhlenberg: Frau Ministerin, bitte schön.

Dr. Angelica Schwall-Düren, Ministerin für Bundesangelegenheiten, Europa und Medien: Das ist genau der Punkt, zu dem ich jetzt kommen wollte. Denn ich sehe schon, dass wir hier noch Verbesserungen einführen könnten.

(Ralf Witzel [FDP]: Aha!)

Der vorliegende Antrag mit seiner Begründung ist dafür allerdings nicht geeignet.

Ich möchte, Herr Dr. Brinkmeier, aber betonen, dass die Stärkung der Rolle des Parlaments als erste Staatsgewalt selbstverständlich ein Kernanliegen dieser Landesregierung ist.

Aus unserer Sicht sollte das Instrument der Parlamentsinformationsvereinbarung – dieses haben Sie schon angesprochen – bei dieser Stärkung eine

zentrale Rolle spielen. In erster Linie gilt es, dieses Instrument in der Praxis mit Leben zu erfüllen, und zwar von beiden Seiten, also nicht nur seitens der Landesregierung, sondern auch seitens des Parlaments. Und falls es erforderlich ist, ist dieses Instrument nachzubessern.

Die Landesregierung ist bereit, das Instrument der Parlamentsinformationsvereinbarung in anderer rechtlicher Form zu verankern. Bezüglich dieses Punktes möchten wir gerne in Gespräche mit dem Landtag eintreten. Auch hier – das kann ich nur wiederholen – sind wir die Koalition der Einladung.

In diesem Prozess mag dann auch darüber nachgedacht werden, wie die Einbindung des Parlaments in die Entscheidungen bezüglich Staatsverträgen verbessert werden könnte.

Die Stärkung der Informations- und Unterrichtsrechte des Parlaments, meine Damen und Herren, darf allerdings wegen Art. 57 der Landesverfassung nicht zu einer Beeinträchtigung der Handlungsfähigkeit der Landesregierung, der Ministerpräsidentin oder des federführenden Ministers bzw. der federführenden Ministerin im Rahmen der Wahrnehmung der Außenvertretung des Landes führen. Denn dies würde unter Umständen sogar dem Interesse des Landes schaden, da die Gefahr bestünde, dass die Staatsverträge gegenüber den anderen Vertragspartnern – und hier insbesondere gegenüber dem Bund und den anderen Ländern – nicht mitgestaltet werden könnten.

Fazit: Beide Anliegen, Gestaltungskraft der Landesregierung bei der Verhandlung von Staatsverträgen sowie Beteiligungsrechte des Parlaments, wollen wir noch besser als in der Vergangenheit in Einklang bringen. Deshalb, meine Damen und Herren, sehe ich der Beratung in den Ausschüssen mit Spannung entgegen. – Vielen Dank.

(Beifall von der SPD und von den GRÜNEN)

Präsident Eckhard Uhlenberg: Vielen Dank, Frau Ministerin. – Für die SPD-Fraktion spricht der Abgeordnete Kuschke.

Wolfram Kuschke (SPD): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ich darf – er weiß noch nichts davon – in Arbeitsteilung mit dem Kollegen Keymis fortsetzen.

Sie haben von den drei Peitschen gesprochen. Da fehlte noch ein bisschen das Zuckerbrot. Das Zuckerbrot besteht durchaus darin – verstehen Sie es nicht schulmeisterlich –, dass man sich manchmal wundern muss, dass nur ein Tagesordnungspunkt zwischen zwei ganz unterschiedlichen Welten von Debattenkultur liegt. Ich empfand es – abgesehen von Kritik im Detail – als eine hervorragende Debatte, und alles spricht dafür, dass wir sie auch fortsetzen.

(Beifall von Ralf Witzel [FDP])

Lassen Sie mich dazu einige wenige Anmerkungen machen.

Punkt 1 ist eine kritische Anmerkung zum FDP-Antrag. Es taucht an keiner einzigen Stelle das Wort Föderalismus auf.

(Oliver Keymis [GRÜNE]: Das stimmt!)

Wir reden hier über Staatsverträge, die sich aus unserer föderalen Struktur bedingen.

(Ralf Witzel [FDP]: Ja, logisch!)

– Moment! Das ist nicht nur logisch, sondern verdient es auch, erwähnt zu werden. Dies gilt übrigens auch in einem Zusammenhang, den Herr Dr. Brinkmeier dargestellt hat. Er hat den europäischen Bezug erwähnt; ich komme auf das Stichwort ADR noch zurück.

Wir haben uns – die Ministerin war damals noch an anderer Stelle an diesen Diskussionen beteiligt – die starke Mitwirkung der Länder in den Bereichen Bildung, Medien und Kultur auf der europäischen Ebene, sprich: im Ministerrat, erkämpft. Wir müssen bei dem Thema Staatsverträge natürlich auch unsere Rolle bedenken: Wie sieht eigentlich das Ende aus? – Wenn wir es vom Verfahren her nicht ermöglichen, auch innerhalb eines abgeschlossenen Zeitraums zu eindeutigen Staatsverträgen zu kommen, dann erschwert dies unsere Position innerhalb europäischer Diskussionen; dies möchte ich ergänzend erwähnen. Nichtsdestotrotz ist dies kein Argument, um nicht in die Diskussion und Debatte über Verbesserungen einzusteigen.

Zweiter Punkt. Hier würde ich noch einen Schritt weiter gehen, als es der Kollege Witzel getan hat. Bei all diesen Fragen – ob es Staatsverträge oder ähnlich gelagerte Situationen sind, beispielsweise unser Verhältnis zum Bundesrat und vieles andere mehr – ist eine ganz entscheidende Grundlage, wie das Verhältnis zwischen Landtag und Landesregierung geregelt ist. Insofern ist die Frage der Weiterentwicklung der Parlamentsinformationsvereinbarung eine ganz wesentliche.

Frau Ministerin, da Sie auch vor dem verfassungsrechtlichen Hintergrund den Standpunkt der Landesregierung sehr pointiert dargestellt haben, will ich deutlich sagen, dass wir schon der Auffassung sind – Kollege Bovermann hatte es angedeutet –, dass wir hier eine Weiterentwicklung benötigen – Sie haben das Stichwort „rechtlich“ genannt –, die einer gesetzlichen Grundlage mit all dem, was dazugehört, bedarf. Hier verweise ich nur einmal darauf – ich mache es auch nicht noch einmal in meinem Redebeitrag, Herr Witzel –, dass dies eine Forderung war, die wir in der vergangenen Legislaturperiode zwar gestellt haben, die aber an Ihrem Widerstand gescheitert ist.

Dritter Hinweis – auch das ist angesprochen worden, und Frau Ministerin Dr. Schwall-Düren hat es sehr ausführlich formuliert –: Wir haben bereits so etwas wie ein verschränktes Verfahren der Beratung. Sie haben die einzelnen Phasen der Informations- und Diskussionsmöglichkeiten genannt. Ich glaube, dass das etwas sehr Pragmatisches ist, an dem man weiterarbeiten müsste.

Ich glaube aber, dass die Vorteile eines solchen informellen Verfahrens durch ein stärker formalisiertes Verfahren abgelöst werden. Vielleicht müsste man in der Tat schauen, ob es gelingt, sich auf Zeitpunkte der Zwischeninformation und Zwischendiskussion zu verständigen, verbunden mit Empfehlungen und Hinweisen des Parlamentes. Das wäre möglicherweise ein Weg, auf dem wir ohne größere Veränderungen von rechtlichen Grundlagen weiterkommen könnten.

Vierter Punkt: Ich möchte uns alle darauf hinweisen, dass es in der vergangenen Legislaturperiode den Antrag „Optimierung der Gesetzgebung im Land Nordrhein-Westfalen“ von Bündnis 90/Die Grünen gegeben hat. Der ist sozusagen nicht weitergekommen. Ich will an dieser Stelle aber noch einmal das unterstreichen, was damals Frau Kollegin Gödecke und ich in der Debatte gesagt haben, dass wir das nämlich für bemerkenswert halten und eigentlich der Auffassung sind, weiter über die Anregungen, die es dort gibt, diskutieren zu müssen.

Herr Kollege Witzel, in dem Zusammenhang kann ich Ihnen allerdings einen Hinweis nicht ersparen. Ich habe nämlich noch einmal in der Beschlussempfehlung nachgelesen. Dort steht:

„Die Koalitionsfraktionen sahen sich in ihrer Kritik an den Forderungen des Antrags bestätigt und betonten, dass der weit überwiegende Teil der Gesetzentwürfe von der Landesregierung eingebracht werde.“

Das ist natürlich eine Argumentation, die Sie jetzt nicht mehr aufrechterhalten können. Damals haben Sie das vorgebracht, weil die Forderung von Bündnis 90/Die Grünen ja lautete: Wir brauchen bei einem veränderten Gesetzgebungsverfahren auch stärkere Rechte des Parlamentes. – Ihr Argument war, dass wir das eigentlich nicht brauchen, weil die meisten Gesetzentwürfe von der Landesregierung kommen. – Wir müssten jetzt auf einem guten Wege sein, zu einer gemeinsamen Schnittstelle zu kommen.

Meine fünfte Anmerkung! Schon bei anderer Gelegenheit habe ich es so formuliert und tue das auch noch einmal in dieser Pointierung: Ich glaube, dass dieses Parlament in einer historischen Situation ist, was die Durchsetzung seiner Rechte anbelangt. Die schnelle Abfolge der Regierungswechsel hat es mit sich gebracht: Wenn man die Positionen nebeneinander legt, die einerseits 2000 bis 2005 seitens der Regierung und der Opposition eingenommen wur-

den und andererseits 2005 bis 2010 in gewechselten Rollen – wir sehen, dass jetzt wieder eine neue Situation eingetreten ist –, lassen die eigentlich nur ein einzigen Schluss zu: Wir müssen darauf achten und dafür sorgen, dass wir unsere Rolle als Parlament als kontinuierliche Rolle deutlich machen.

Ich will nicht so weit gehen zu sagen, dass Regierungen kommen und gehen, wobei ich natürlich hoffe, dass diese Regierung möglichst lange bleibt. Das wäre noch ein notwendiger Zusatz. Aber dieses Parlament muss sich in den weiteren Verfahren bewusst sein, welche Rolle es hat und einnehmen muss, natürlich eingedenk der Hinweise, die Frau Dr. Schwall-Düren gegeben hat, was Machbarkeit, Verfassungsmäßigkeit, Rollenverteilung und vieles andere mehr anbelangt. Das ist ein spannender und interessanter Prozess, der dort stattfindet.

Meine allerletzte Anmerkung zum Stichwort „Ausschuss der Regionen“ von Dr. Brinkmeier: Ich halte den Hinweis für so interessant, dass man ihm noch einmal nachgehen müsste, bin mir aber nicht sicher, ob wir es beim AdR-Verfahren nicht doch mit einem nachgehenden Verfahren zu tun haben, sodass uns das bei der Diskussion um die Frage, was man vorschalten kann, nicht sehr viel weiter bringen würde.

Ich freue mich mit allen anderen, die bisher gesprochen haben, auf die Diskussion und Beratung und glaube, dass wir – wenn wir als Parlament ein Gespür dafür haben, welche Chance wir haben – etwas Vernünftiges zum Nutzen dieses Hohen Hauses machen können. – Herzlichen Dank.

(Beifall von der SPD und von den GRÜNEN)

Präsident Eckhard Uhlenberg: Vielen Dank Herr Abgeordneter Kuschke. – Für die FDP-Fraktion spricht der Abgeordnete Witzel.

Ralf Witzel (FDP): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Ich darf direkt bei meinem Vorredner Kuschke anknüpfen und glaube, dass wir schon in der heutigen Debatte weiter gekommen sind. Es war sicherlich lohnend, über Fraktionsgrenzen hinweg zu überlegen, wie die Standortbestimmung für die erste Gewalt aussieht.

Frau Ministerin Schwall-Düren, dass Sie die Regierungsinteressen abgebildet haben, hat mich nicht gewundert. Das ist Ihr Job, den Sie hier zu machen haben, wie es unser Job ist, als selbstbewusstes Parlament darauf zu achten, wo wir für uns zukünftig Notwendigkeiten und Rechte sehen. Wenn wir uns insoweit einig sind, dass sich in den letzten Jahren und Jahrzehnten etwas entwickelt hat, was nicht nur gut für die demokratische Kultur und die Gestaltungsmöglichkeiten der ersten Gewalt ist, dass wir weiter optimieren wollen und dass wir bei allen Details, in denen wir uns unterscheiden, daran arbeiten wollen, haben wir einiges erreicht.

Ich habe bewusst nicht kritisch vorgetragen und nichts zu der Frage gesagt, was eine Regierung alles mit Exekutivhandeln macht. Das gilt auch für die jetzige Minderheitsregierung, damit sie sich vielleicht nicht anderen Mehrheitsbildungen im Parlament stellen muss. Ich habe auch nichts über die Details des Jugendmedienschutzstaatsvertrages gesagt. Andere Fraktionsvertreter haben das getan. Dazu gäbe es wirklich viel zu sagen.

Jeder soll sich an die eigene Nase fassen. Auch in den Grünen-Blogs der Koalitionsfraktionen gibt es genügend Beiträge, in denen steht, dass man inhaltlich dagegen ist, aber weil Rüttgers unterschrieben hat, müsse man dem zustimmen. – Das will ich an dieser Stelle aber nicht streitig auswalzen. Diese Debatte haben wir im Dezember letzten Jahres geführt. Wir müssen jetzt nach vorne blicken.

Frau Schwall-Düren, Sie haben mich gebeten, etwas zu Schleswig-Holstein zu sagen. Das will ich abschließend tun und habe Ihnen dazu ein Zitat des Leiters der dortigen Stabsstelle „Medienpolitik der Staatskanzlei Schleswig-Holstein“ mitgebracht. Der sagt:

Zum Zeitpunkt der möglichen Einflussnahme fehlt den Parlamentariern die hinreichende Detailkenntnis. Zum Zeitpunkt der Kenntnis von Art und Umfang fehlt der steuernde Einfluss. Eine Korrekturmöglichkeit besteht nur in der Ultima Ratio der Gesamtablehnung, dann aber zulasten der föderalen Gemeinschaft und der durch den Staatsvertrag Begünstigten sowie zusätzlich dem Risiko besonders im Bereich des Rundfunks entsprechend zum Beispiel Anspruch der Anstalten auf bedarfsgerechte Rundfunkfinanzierung Gegenstand einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung zu werden.

Das ist eine ganz kritische Replik auf viele Dinge, die sich beim Zustandekommen von Staatsverträgen eingespielt haben.

Präsident Eckhard Uhlenberg: Herr Abgeordneter, ich muss Sie darauf hinweisen, dass Ihre Redezeit zu Ende ist.

Ralf Witzel (FDP): Vielen Dank, Herr Präsident, für Ihren Hinweis. – Ich möchte mit einer letzten Bemerkung und einem Angebot schließen: Wenn wir es alle für sinnvoll halten, in Zukunft zumindest darüber nachzudenken, ob bei Staatsverträgen das Alles-oder-nichts-Prinzip Sinn macht, kommen wir zu Reformen im Verfahren des Entstehens und in der Beratung, um das Ziel zu verfolgen, als Parlament und erste Gewalt im Staate eine selbstbewusste Rolle zu spielen, und das von diesem Geist getragen in der Anhörung gemeinsam vertiefen, haben wir viel auf den Weg gebracht und einiges erreicht. – Vielen Dank.

(Beifall von der FDP und von der CDU)

Präsident Eckhard Uhlenberg: Vielen Dank, Herr Abgeordneter Witzel. – Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen vor. Wir sind damit am Schluss der Beratung.

Der Ältestenrat empfiehlt die **Überweisung des Antrags Drucksache 15/1321** an den **Haupt- und Medienausschuss**. Die abschließende Beratung und Abstimmung soll dort in öffentlicher Sitzung erfolgen. Wer dem seine Zustimmung geben kann, den bitte ich um das Handzeichen. – Wer kann dem nicht seine Zustimmung geben? – Wer Enthält sich? – Damit ist die Überweisung einstimmig erfolgt.

Wir kommen zu Tagesordnungspunkt

7 Gesetz zur Erleichterung von Volksbegehren

Gesetzentwurf
der Fraktion der SPD und
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Drucksache 15/1312

erste Lesung

Ich eröffne die Beratung und gebe das Wort Herrn Abgeordneten Stotko von der SPD-Fraktion.

Thomas Stotko^{*)} (SPD): Sehr geehrter Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Das Votum des Volkes ist die Seele der Demokratie. Wird es missachtet, ist die Demokratie in ihrem Kern verletzt. – Das hat uns Arthur Miller beigebracht, dessen Werk „Tod eines Handlungsreisenden“ aus dem Jahre 1949 stammt.

Heute, 2011, hat dieser Satz noch größere Bedeutung, denn das Informationsniveau der Bevölkerung und der allgemeine Bildungsstand sind gestiegen. Aber leider geht die Bindung an Parteien, Vereine und Gewerkschaften immer weiter zurück. Waren in den 50er- und 60er-Jahren Plenardebatten noch Straßenfeger, ist politische Mobilisierung heute nicht mehr so einfach.

Insoweit sind direktdemokratische Elemente belebend. Sie stärken das demokratische Miteinander. Sie ermöglichen dem Volk, auf gleicher Augenhöhe mit den Regierenden in einen Dialog einzutreten und darüber nachzudenken, darüber zu streiten und auch darüber zu entscheiden, was gut für unser Land ist.

Bundesweit hat es bisher 251 Anträge auf Volksbegehren und Volksentscheide gegeben. Nur 72 Volksbegehren wurden durchgeführt. Insgesamt gab es 19 erfolgreiche Volksentscheide seit 1968. Hier in Nordrhein-Westfalen haben wir allein in der letzten Legislaturperiode – die Kollegin Howe kann davon immer berichten – über 25.000 Petitionen der Bürgerinnen und Bürger gehabt, die uns gefragt haben: Seid ihr mit dem, was bei mir zu Hause passiert, einverstanden? – Sie haben das Parlament