

PETENT

FRÄNZ FRIEDERES

TITEL

The Petition Interaction

UNTERSCHRIFTEN



THE PETITION INTERACTION



Fränz Friederes

THE PETITION INTERACTION

Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Petitionswesens der
Abgeordnetenversammlung des Großherzogtums Luxemburg

Bachelor Thesis

B.A. Interaction Design

BTK – Hochschule für Gestaltung

Matrikelnummer: FHBFF30081301

Erstgutachter: Steffen Klaue

Zweitgutachter: Prof. Cyrus D. Khazaeli



INHALTSVERZEICHNIS

I. Einleitung	4
II. Funktionen des Petitionswesens	8
III. Petitionswesen auf gesamtstaatlicher Ebene ausgewählter Länder	14
IV. Empfehlungen an das Petitionswesen der Abgeordnetenversammlung	38
V. Fazit und Ausblick	50
VI. Literaturverzeichnis	52
Anhang	56

I. EINLEITUNG



Petitionen gehören zu den demokratischen Grundrechten eines jeden Bürgers. Sie sind ein Werkzeug, welches in der Lage ist, einen Prozess anzustoßen, der die Änderung von Gesetzen bewirken kann. Die Umsetzung, die Kommunikation, der Zugang und die Einschränkungen dieses staatlich eingeräumten Rechts fallen jedoch sehr unterschiedlich aus. Die Optimierung dieses Prozesses bietet das Potential sowohl Reichweite und Stellenwert als auch Wirksamkeit von Petitionen und damit auch Diskussion und politische Bewegung nachhaltig zu fördern. Ziel dieser Arbeit ist es, einen Katalog an Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Petitionswesens auf gesamtstaatlicher Ebene Luxemburgs auszuarbeiten.

Zu Beginn werden die Begriffe Petition und Petitionsrecht näher erläutert. Dabei werden die Funktionen des Instruments Petition, sowohl für die Bürger als auch für den Staat herausgestellt. Anschließend wird eine qualitative Auswahl an Ländern getroffen, deren relevante Petitionsverfahren – auf den erlangten Grundkenntnissen aufbauend – beschrieben und kritisiert werden. Es wird dabei auf gesetzliche Grundlagen, Teilnahmekriterien, freigegebene Informationen und relevante Statistik, sowie auf Verfahrensschritte, welche die eigentliche Interaktion abbilden, eingegangen. Auf die historischen Entwicklungen dieser Verfahren wird nur insoweit eingegangen, wie es dem angestrebten Ziel dieser Arbeit dienlich ist. Anhand dieses Überblicks und der vorgenommenen Kritik an den Verfahren einzelner Länder wird abschließend ein Katalog an Empfehlungen zur konkreten Weiterentwicklung des Petitionswesens in Luxemburg ausgearbeitet.

Ergänzend zur Literaturrecherche wird ein Experteninterview mit einem Mitglied des Petitionsausschusses der luxemburgischen Abgeordnetenkammer geführt. Dabei können offen geliebene Fragen, insbesondere die Praxis oder die Zukunft betreffend, beantwortet werden. Hierzu werden die von Meho⁰¹ ausgearbeiteten Richtlinien zur Durchführung von wirksamen E-Mail-Interviews befolgt. Des Weiteren werden auch die zugehörigen E-Petitionssysteme der untersuchten

⁰¹ Vgl. Meho 2006.

I. EINLEITUNG

Verfahren für weitere Einblicke in die Praxis herangezogen. In Luxemburg sind die Einträge dieses Systems die einzige Quelle der aufgeführten Petitionsstatistik, da der Petitionsausschuss keine Zahlen über seiner Arbeit erhebt oder veröffentlicht.

Es sei darauf hingewiesen, dass das Petitionsrecht im Kontext der Bürgerbeteiligung nur einen sehr kleinen Teil ausmacht. Neben der Petition gibt es auch Referenden, Volksentscheide, Volksinitiativen, Mediation (z. B. durch Ombudsstellen), Bürgerforen und –versammlungen, um nur einige zu nennen. Auch gibt es private Petitionsangebote, beispielsweise die von change.org oder avaaz.org, die durchaus das Potential großer Reichweite aufweisen und u. a. auch Unternehmen und Organisationen als Petitionsadressaten zulassen. Die in dieser Arbeit vorgenommenen Untersuchung beschränken sich auf das Themenfeld des staatlichen Petitionswesens, also auf jene Ausführungen der Petition, die der Staat seinen Bürgern einräumt.

Das Anliegen dieser Arbeit geht auf die Bemühungen von Herrn Thierry Degeling zurück, der Ende 2016 mit seinem Projekt petitions.lu für die Einführung eines besseren E-Petitions-systems für die luxemburgische Abgeordnetenversammlung und für eine öffentlich zugängliche Datenschnittstelle für Petitionen nach dem OpenData Prinzip warb. Die Untersuchung des luxemburgischen Petitionswesens wurde erst mit den Ausführungen des Petitionsausschusses durch Frau Vera Haas-Gelejinsky vollständig. Vielen Dank auch an Frau Waltraud Schauer, Frau Anette Kappes, Frau Saskia Bernardy und meinem Vater, Fernand Friederes, die alle einen erheblichen Beitrag zu der Endredaktion des Skripts leisteten. Abschließend möchte ich auch der in Berlin ansässigen Agentur Taikonauten danken, die mir während der Bearbeitung dieser Arbeit ihre Räumlichkeiten zur Verfügung gestellt haben und mir sehr spontan mit einem Leihgerät aushelfen konnten, als mein Rechner in der letzten Bearbeitungswoche unverhofft ausfiel.



**II. FUNKTIONEN
DES PETITIONSWESENS**

Das Petitionsrecht verleiht seinen Inhabern nach deutschem Grundgesetz das Recht, sich »mit Bitten oder Beschwerden an die [...] Volksvertretung zu wenden« (Art. 17 & 17a GG). Die Landesverfassungen von Bremen und Mecklenburg-Vorpommern erweitern dieses Recht jeweils um die Begriffe »Anregungen« (Art. 105 Abs. 6 BremVerf.) und »Vorschläge« (Art. 35 Abs. 1 Verf. M-V). Der Ursprung des Petitionsrechts ist umstritten. Man ist sich jedoch einig, dass es sich aus dem Bedürfnis nach einer direkten Beziehung zwischen dem Volk und dessen Machträgern herausgebildet hat, lange vor der Einführung des allgemeinen Wahlrechts.⁰² Im Folgenden werden allgemeine Funktionen des Petitionsrechts herausgestellt und näher beschrieben.

Aus Sicht des Bürgers stellt der Rechts- und Interessenschutz eine Kernfunktion des Petitionsrechts dar. Eine Funktion, die auch durch andere Mittel, wie die eines bestimmten Verfahrens- oder Rechtsweges, erfüllt werden kann. Das Petitionsrecht birgt hierbei die Besonderheit, dass es kostengünstiger und einfacher zu handhaben ist. Untersuchungen des TAB, Büro für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag,⁰³ ergaben, dass bei sämtlichen europäischen Petitionsverfahren keine Kosten auf Seiten des Petitionsinitiators bzw. des Petenten entstehen. Dies sei den teils sehr hohen Anwalts- und Gerichtskosten gegenübergestellt, die über den Rechtsweg anfallen würden. Folgt man der Argumentation des Bayrischen Verfassungsgerichts, ist auch die einfache Handhabung erheblicher Bestandteil des Petitionsrechts: Es erlaubt den Bürgern, ihre Sorgen, Interessen und Anliegen geltend zu machen und mildert dabei mögliche Härten aus der Formalisierung des staatlichen Verwaltungs- und Rechtswesens.⁰⁴ Somit eignet sich das Mittel der Petition vor allem für weniger verdienende und/oder weniger gebildete Bürger, deren Lage möglicherweise Ausdruck eines nicht funktionierenden Systems ist, gegen welches sie sich zu Wehr setzen. Auch im ungünstigsten Fall bleibt ihnen diese letzte Alternative.

⁰² Vgl. Tiburcio 2015, S. 8.

⁰³ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 188.

⁰⁴ Vgl. BayVerfGH NVwZ 2000, 548 nach Guckelberger 2011, S. 14.

II. FUNKTIONEN DES PETITIONSWESENS

Als letzte Alternative bzw. als *Fallback* tritt das Petitionsrecht vor allem auch dann in Erscheinung, wenn alle Rechtsschutzmöglichkeiten des modernen Rechtsstaats – welche wohl nie vollkommen sein werden – versagen.⁰⁵

Die aktive Beteiligung der Bürger an der Politik – Voraussetzung für Demokratie – ist ebenfalls eine Funktion des Petitionsrechts. Wie auch beim Rechts- und Interessenschutz kann politische Teilhabe mit anderen Mitteln, wie z. B. durch Teilnahme an Wahlen oder durch Mitgliedschaft in einer Partei ausgeübt werden. Aber auch hier kann das Petitionswesen eine (letzte) Alternative darstellen, wenn andere Mittel zu Ungunsten eines Anliegens ausfallen. Auch wenn eine Wahl die bevorzugte bzw. eigene Partei in die Opposition schickt oder ein Anliegen innerhalb einer Partei nicht die ausreichende Unterstützung findet, bleibt das Mittel der Petition erhalten. Sicherlich kann man die Petition auch als Werkzeug der politischen Opposition betrachten, wobei diese jedoch auch über andere weitaus machtvollere Einflussmittel verfügt. Als Beispiel sei hier das parlamentarische Fragerecht im Bundestag bzw. die *Question Parlementaire*⁰⁶ der luxemburgischen Abgeordnetenkammer angeführt, die es Abgeordneten einschließlich der Opposition erlaubt, Fragen direkt an die Regierung zu richten.

Das Petitionsrecht kann nicht nur von einzelnen Individuen wahrgenommen werden, sondern auch von Gruppen und Organisationen. Dies eröffnet den Petenten u. a. die Möglichkeit, mit einer politischen Kampagne in der Öffentlichkeit für ihr Anliegen, um Mitstreiter, um Mitzeichnungen und für weitere Unterstützung zu werben. Das Initiieren einer Debatte und der daraus resultierende Einfluss erhöhen das Gewicht der Petition und damit auch die Chance, von der politischen Führung wahrgenommen zu werden.⁰⁷

⁰⁵ Vgl. Korinek 1977, S. 16 f.

⁰⁶ Art. 79–84 des Règlement de la Chambre des Députés
(Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg 2015, S. 1636 f.)

⁰⁷ Vgl. Riehm et al. 2008, S. 36.

Es lohnt sich einen zweiten Blick auf die vorher bereits erwähnte Bedienung des Petitionsrechts durch Organisationen, insbesondere im Kontext von Interessenverbänden zu werfen. »Im heutigen demokratischen Rechtsstaat, der weitestgehend Gesetzesstaat ist, bedeutet Regieren die Macht, Gesetze zu erlassen. Die bestehenden Interessenverbände können daher ihre Aufgabe nur erfüllen, wenn es ihnen gelingt, Einfluß auf das Gesetzgebungsverfahren zu erhalten. Das Petitionsrecht gibt ihnen die verfassungsrechtliche Grundlage für die Ausübung dieses Einflusses.«⁰⁸ Dabei stehen nicht nur ausdrücklich als Petition gekennzeichnete Eingaben unter dem Schutz des Petitionsrechts, sondern auch Vorschläge, Bitten, Initiativen, Gutachten o. ä. an die Organe der Gesetzgebung und Vollziehung herangetragen Beiträge.⁰⁹ Kurz gefasst steht die Tätigkeit der Interessenverbände – Lobbyismus – unter dem Schutz des Petitionsrechts. Der negativ konnotierte Begriff »Lobbyismus« verleitet dazu, diese Funktion des Petitionsrechts vorschnell als schlecht zu bewerten. Dabei sollte man jedoch beachten, dass man sich des gleichen Rechts bedienen kann, um gegen die Exekutive oder gegen andere Interessenverbände, mit beispielsweise sehr kommerziellen Beweggründen, vorzugehen.

Das Petitionsrecht versorgt den Petitionadressaten, meist einen Petitionsausschuss, sowohl mit einer Informationsquelle als auch mit den nötigen Mitteln der Kontrolle. In den Petitionseingaben der Bürger sind Informationen über Missstände, Machtmissbrauch und Not eingebettet. »Initiiert durch die Vorbringungen der petitionierenden Bürger und ausgestattet mit gewissen Informations- und Ermittlungsrechten gegenüber der staatlichen Verwaltung, der politischen Exekutive und – meist deutlich eingeschränkt – gegenüber der Justiz übt die Legislative ihr Kontrollrecht aus.«¹⁰

Die Entwicklung des parlamentarischen Petitionswesens, darunter die Einführung elektronischer Petitionen ist insbesondere auch im Zusammen-

⁰⁸ Korinek 1977, S. 27.

⁰⁹ Vgl. Korinek 1977, S. 26.

¹⁰ Riehm et al. 2008, S. 36.

II. FUNKTIONEN DES PETITIONSWESENS

hang mit der zentralen Aufgabe demokratischer Politik zu sehen, vertrauensstiftende Strukturen und Mechanismen zwischen Bürgern und Institutionen zu schaffen.¹¹ Das Petitionswesen wirkt also vertrauensstiftend zwischen den Bürgern und deren politischer Führung, bis hin zum demokratischen System selbst. Geht man einen Schritt weiter und folgt dabei der Demokratie-kritischen Argumentation von Mausfeld¹², kann man das Petitionswesen auch als Teil der Illusion von Demokratie (»necessary illusion«) betrachten, die es für die Stabilität des gegenwärtigen Status politischer Eliten aufrechtzuerhalten gilt.

Zusammengefasst ist das Petitionsrecht ein sehr vielschichtiges Instrument, welches

- einfach zu handhabenden, kostengünstigen Rechts- und Interessenschutz leistet,
- Schutz vor Lücken im Rechtsschutzsystem bietet,
- die Möglichkeit der Einflussnahme durch Mobilisierung bereithält,
- die Grundlage von Interessenvertretung und Lobbyismus darstellt,
- den Petitionsadressaten mit einer Informations- und Kontrollfunktion versorgt und
- eine weitere, vertrauensstiftende Form der politischen Teilhabe ermöglicht.

Da bekanntlich zwischen Theorie und Praxis ein weiter Graben liegen kann, sei auf eine Studie des TAB¹³ verwiesen, in welcher die Ersten Kammern Europas nach der praktischen Bedeutung verschiedener Petitionsfunktionen befragt wurden.

Die Petitionsgegenstände können grundsätzlich in die Kategorien »res privata« und »res publica« eingeordnet werden. Erstere beschreibt individuelle Rechtsdurchsetzung und Rechtsgewährung, letztere die Verwirklichung von Allgemeininteressen.¹⁴ Die meisten parlamentarischen Petitionsstellen in

¹¹ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 208.

¹² Vgl. Mausfeld 2015, 14'42«.

¹³ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 187 ff.

¹⁴ Vgl. Korinek 1977, S. 15.

Europa nehmen Anliegen beider Kategorien an, wobei Anliegen der »res privata« alternativ auch an dafür eingerichtete Ombudsstellen gerichtet werden können. Ausnahmen hierfür sind Deutschland, Italien und die Schweiz, welche keine parlamentarische Ombudsstellen auf gesamtstaatlicher Ebene kennen, so wie Dänemark, Estland, Finnland, Irland, Lettland, Schweden und Zypern, bei denen sämtliche Anliegen an einen nationalen Ombudsmann zu richten sind.¹⁵

Die Anwendung des Petitionsrechts fällt je nach Land sehr verschieden aus. Hierzu sei wiederum auf eine Studie des TAB¹⁶ verwiesen, die einen umfangreichen Vergleich der Petitionswesen auf gesamtstaatlicher parlamentarischer Ebene der zu dieser Zeit 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union, der Schweiz und Norwegen vorgenommen haben. Im nachfolgenden Kapitel werden am Beispiel dreier Länder, das Petitionswesen, dessen Verfahren und historische Zusammenhänge näher begutachtet.

¹⁵ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 22.

¹⁶ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 181 ff.

**III. PETITIONSWESEN AUF GESAMTSTAATLICHER EBENE
AUSGEWÄHLTER LÄNDER**

1. Regierung und Parlament des Vereinigten Königreichs 17
2. Deutscher Bundestag 25
3. Abgeordnetenversammlung des Großherzogtums Luxemburg 30

Es bedarf der Untersuchung verschiedener staatlicher Petitionsverfahren, um das luxemburgische Petitionswesen einschätzen und beurteilen zu können. Da der Umfang dieser Arbeit begrenzt ist, kann hier nicht auf jedes staatliche Petitionswesen eingegangen werden. Stattdessen wird eine qualitative Auswahl den nötigen repräsentativen Überblick über den Status Quo vermitteln.

Das Petitionswesen des Vereinigten Königreichs Großbritannien reicht bis ins Jahr 1215 zurück und baut somit auf die wohl älteste Petitionstradition auf. Relevante Einblicke liefern dabei vor allem die Reformen der letzten Jahrzehnte und das daraus resultierende E-Petitionssystem, geführt von Regierung und Parlament, welches Mitte 2015 freigeschaltet wurde. Auch gilt das Regionalparlament Schottlands international als Vorreiter bei parlamentarischen E-Petitionsangeboten (Kapitel III.1).

Auch in Deutschland wurde in den letzten Jahren ein E-Petitionssystem, geprägt vom schottischem Vorgängersystem, eingeführt. Das deutsche Beispiel ist auch insofern interessant, da es keine Ombudsstelle auf gesamtstaatlicher Ebene kennt. Sämtliche Angelegenheiten, sowohl die der »res publica« als auch die der »res privata«, werden vom Deutschen Bundestag bearbeitet (Kapitel III.2). Diese breitere Auswahl an möglichen Petitionsgegenständen steht im Kontrast zum Vereinigten Königreich und zu Luxemburg, deren erste Kammern ausschließlich Anliegen im Sinne der »res publica« annehmen.

Das Ergebnis der internetbasierten Reformen des deutschen Bundestages, geprägt durch das schottische System, wurde wiederum zur Grundlage des luxemburgischen Pendant. Bewusst wird an letzter Stelle auf das Petitionswesen der Abgeordnetenkammer des Großherzogtums Luxemburg eingegangen. So werden bereits bei dessen Untersuchung Unterschiede zu den vorangegangenen Petitionsverfahren ersichtlich.

Die Petitionswesen Großbritanniens, Deutschlands und Luxemburgs, fallen trotz der eben aufgezeigten geschichtlichen Zusammenhänge sehr unterschiedlich aus. Dies liegt insbesondere an den unterschiedlichen An-

III. PETITIONSWESEN AUF GESAMTSTAATLICHER EBENE AUSGEWÄHLTER LÄNDER

forderungen, denen sie unterliegen, u. a. verschiedene Petitionsgegenstände, unterschiedliche Einwohnerzahl und Petitionsaufkommen, sowie verschiedene Gesetzesgrundlagen. Genauso relevant sind jedoch die Gemeinsamkeiten und Schnittmengen der zu untersuchenden Verfahren.

Im Folgenden wird das jeweilige Petitionswesen vorgestellt, insbesondere wird dabei auf die rechtliche Grundlage, die Kriterien zur Teilnahme, das Petitionsverfahren, sowohl elektronisch als auch konventionell sowie auf freigegebene Informationen und relevante Nutzungszahlen eingegangen. Im Anschluss an diese Bestandsaufnahme werden Stärken und Schwächen des jeweiligen Petitionswesens herausgestellt.

1. REGIERUNG UND PARLAMENT DES VEREINIGTEN KÖNIGREICHS

Das Petitionswesen im Vereinigten Königreich genießt Grundrechtscharakter. Dies ist jedoch nicht in einem einzelnen Verfassungsdokument kodifiziert, sondern hat als Basis »die politisch-institutionelle Ordnung des Landes auf einer historisch gewachsenen und unübersichtlichen Mischung aus einfachen Gesetzen, die jedoch faktisch Verfassungsrang besitzen, Gewohnheitsrechten, die gerichtlich bestätigt wurden, juristischen Interpretationen sowie allgemein anerkannten Konventionen.«¹⁷

Für die Teilnahme am Petitionswesen, sowohl als Petent, wie auch als Mitzeichner, wird die Britische Staatsangehörigkeit oder ein fester Wohnsitz in Großbritannien vorausgesetzt.¹⁸ Im europäischen Vergleich fällt auf, dass das britische Parlament bzw. die britische Regierung lediglich für Petitionen im Sinne der »res publica« zuständig sind. Dies ist neben Großbritannien und Luxemburg auch in Italien, den Niederlanden, in Österreich, der Schweiz und in Tschechien der Fall.¹⁹

1.1 GESCHICHTLICHER ÜBERBLICK

Das Vereinigte Königreich blickt auf die wohl älteste Petitionstradition zurück. Einige Wissenschaftler sehen darin den Ursprung des Petitionsrechts.²⁰ Es wurde erstmals in der englischen Magna Carta von 1215 anerkannt. In seiner Blütezeit zwischen 1837 und 1841 wurden fast 17.600 Petitionen jährlich eingereicht. Aufgrund historischer Konstellationen und politisch-institutioneller Bedingungen, u. a. der Ausweitung

¹⁷ Riehm et al. 2013, S. 123.

¹⁸ Vgl. House of Commons Procedure Committee 2014, S. 35.

¹⁹ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 188 f.

²⁰ Vgl. Tiburcio 2015, S. 8.

des Wahlrechts, verlor das Petitionswesen ab Mitte des 19. Jahrhunderts zunehmend an gesellschaftlicher und politischer Bedeutung bis hin zur Auflösung des Petitionsausschusses im Jahr 1974.²¹

Erst im neuen Jahrtausend erfreute sich das Petitionswesen neuer medialer und politischer Aufmerksamkeit. Im Zuge der Dezentralisierung von Kompetenzen Ende 1999 wurde ein neues schottisches Regionalparlament eingerichtet, welches ein Jahr später mit seinem Petitionsverfahren für internationales Aufsehen sorgte: »Das Schottische Parlament war weltweit die erste gewählte Volksvertretung, die ein elektronisches Petitionssystem eingeführt und als festen Bestandteil in das parlamentarische Bearbeitungsverfahren integriert hat.«²² Etwas später richtete der britische Premierminister die ebenso populäre wie umstrittene E-Petitionsplattform »Downing Street No. 10« (2006-2010) ein, die es Nutzern ermöglichte, Anliegen »direkt« an den Premierminister zu richten. Diese wurde nach dem Regierungswechsel im Jahr 2011 von einem veränderten E-Petitionsangebot der gesamten Regierung abgelöst.²³

Im Auftrag des House of Commons erarbeitete das Procedure Committee einen Vorschlag, welcher ein gemeinsam, von Parlament und Regierung geführtes E-Petitionsangebot vorsieht. Dabei soll das von der Regierung etablierte Verfahren, welches sich als durchaus erfolgreich erwies, übernommen, das System jedoch weiterentwickelt, in der Designsprache des Parlaments gestaltet und dessen Webseite untergeordnet werden. Diese Unterordnung soll lediglich auf Ebene des Domain-Namen (petition.parliament.uk) erfolgen, die Webseite selbst jedoch wäre dabei dediziert und damit alleine dem Petitionssystem gewidmet. Der 1974 eingestampfte Petitionsausschuss soll außerdem erneuert und mit der Verwaltung der papierbasierten und elektronischen Petitionseingaben betraut werden.²⁴ Der

²¹ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 122 f.

²² Riehm et al. 2013, S. 19.

²³ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 135.

²⁴ Vgl. House of Commons Procedure Committee 2014.

Vorschlag wurde im Februar 2015 vom House of Commons angenommen. Die heutige E-Petitionsplattform petition.parliament.uk wurde im Juni 2015 freigeschaltet.²⁵

1.2 VERFAHREN

Als Bürger Großbritanniens hat man für Angelegenheiten der »res publica«, also für die Verwirklichung von Allgemeininteressen die Wahl zwischen dem papierbasierten und dem elektronischem Petitionsverfahren. Wie bereits erwähnt, wird das elektronische Petitionssystem gemeinsam vom Unterhaus (dem House of Commons) und der Regierung geführt. Die »Paper Petitions« jedoch, von diesen Reformen weitestgehend unberührt, bleiben Anliegen, die an das Unterhaus gerichtet werden.

Bereits beim Verfassen einer herkömmlichen papierbasierten Petition wird einiges an Prozesswissen vorausgesetzt: Das Dokument ist in »respektvollem Ton« zu halten, muss über ein Deckblatt verfügen und vorgeschriebene Formulierungen sowie auch den vollständigen Namen, die Anschrift und Unterschrift zu jeder Mitzeichnung enthalten. Der Petent muss sich anschließend an ein Mitglied des Parlaments (MP) wenden, der die Petition im Parlament einbringt. Man spricht hierbei vom Abgeordnetenfilter oder »Sponsorshipmodell«, ein Verfahrenstyp, der auch in Malta, Griechenland und Österreich zu finden ist. Für die eigentliche Einreichung ist eine formale und eine informelle Präsentation durch das MP vorgesehen. Bei der formalen Präsentation verliert der Abgeordnete den Petitionstext, den Namen des Petenten und ggf. die Zahl der Mitzeichner im Plenum. Er muss sich dabei kurzhalten – eine Debatte ist nicht gestattet. Bei der informellen Präsentation steckt das MP die Petition bei laufender Plenarsitzung in einen grünen Sack am Stuhl des Parlamentssprechers (»Speaker«) und bringt dabei eine ablehnende Haltung gegenüber dem Petitionsanliegen

²⁵ Vgl. Office of the Leader of the House of Commons et al. 2015.

zum Ausdruck. Die Art der Präsentation wird bei der weiteren Bearbeitung des Anliegens nicht berücksichtigt.²⁶

Nach der Präsentation wird die Petition im Internet veröffentlicht und den zuständigen Fachausschüssen («select committee») und Ministerien zugeleitet. Erstere setzen das Anliegen auf die Tagesordnung, während Letztere dazu verpflichtet sind, auf »substantielle« Petitionen zu antworten. Alle Verfahrensschritte und Stellungnahmen der Exekutive werden vom parlamentarischen Dokumentationsdienst Hansard aufgenommen und u. a. dem Online-Petitionseintrag beigelegt.²⁷

Das elektronische Petitionsverfahren lässt Eingaben nur über das Webformular des E-Petitionssystems zu. Dabei muss der Petent neben wesentlichen Informationen der Petition mindestens 4 Mitzeichner angeben. Die Eingabe wird daraufhin vom Petitionsausschuss überprüft²⁸ und möglichst innerhalb einer Woche auf der E-Petitions-Webseite freigegeben. Dort kann sie innerhalb von 6 Monaten unterstützend mitgezeichnet werden. Zu jeder Mitzeichnung werden Name, Anschrift und E-Mail-Adresse abgefragt, welche jedoch nicht veröffentlicht werden. Als Schutzmaßnahme gegen Missbrauch muss die angegebene E-Mail-Adresse durch Empfang einer ersten E-Mail vom Benutzer bestätigt werden.²⁹

Das weitere Vorgehen bei einer elektronischen Petition liegt allein im Ermessen des Petitionsausschusses. Er ist dazu berechtigt, den Petenten anzuhören, Fachausschüsse und das Unterhaus über die Petition zu unterrichten, weitere Informationen bei der Regierung einzuholen und eine Petition zur Debatte vorzulegen. Die bereits beim Vorgängersystem der Regierung eingeführten Quoren dienen hierbei lediglich zur Orientierung. Bei Erreichen des Quorums

²⁶ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 126 ff.

²⁷ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 130.

²⁸ Richtlinien zur Überprüfung von E-Petitionen werden in der vom House of Commons Procedure Committee (2014, S. 35 ff.) erarbeiteten Empfehlung aufgezählt.

²⁹ Vgl. House of Commons Procedure Committee 2014.

Petitions
 UK Government and Parliament

Closed petition

Prevent Donald Trump from making a State Visit to the United Kingdom.

Donald Trump should be allowed to enter the UK in his capacity as head of the US Government, but he should not be invited to make an official State Visit because it would cause embarrassment to Her Majesty the Queen.

[▶ More details](#)

This petition closed early because of a General Election


Find out more on the [Petitions Committee website](#)

1,863,707 signatures

100,000

Parliament debated this topic

This topic was debated on 20 February 2017



[Watch the debate](#) • [Read the transcript](#)

Government responded

“ HM Government believes the President of the United States should be extended the full courtesy of a State Visit. We look forward to welcoming President Trump once dates and arrangements are finalised.

[▶ Read the response in full](#)

Date closed
3 May 2017

[Get petition data \(json format\)](#)

Abb. III.1: Detailseite des britischen E-Petitionssystems

Quelle: petition.parliament.uk/petitions/171928 (Zugriff am 4. Juni 2017)

III. PETITIONSWESEN AUF GESAMTSTAATLICHER EBENE AUSGEWÄHLTER LÄNDER

von 10.000 Mitzeichnungen (ca. 0,015% der Bevölkerung) wird eine Stellungnahme der Regierung erwogen. Wird das Quorum von 100.000 Mitzeichnungen (ca. 0,15% der Bevölkerung) überschritten, wird eine Debatte im Plenum in Betracht gezogen. Entscheidet sich der Petitionsausschuss schließlich dazu, Maßnahmen zu einer Petition einzuleiten, werden die Petenten und Mitzeichner³⁰ über E-Mail darüber informiert und die relevanten Informationen, wie die Antwort der Regierung, das Datum der Debatte, sowie die Debatte selbst als Video oder Transkript, dem Petitionseintrag im Internet beigefügt.³¹

Alle auf der E-Petitionsplattform dargestellten Informationen werden zusätzlich als strukturierte Daten über verschiedene Echtzeit-Schnittstellen (APIs³²) angeboten.³³ Die Daten stehen dabei unter der Open Parliament Licence,³⁴ welche unter Voraussetzung der Namensnennung u. a. Veränderung, Veröffentlichung, Weitergabe und kommerzielle Nutzung explizit zulässt. Darüber hinaus steht der Quellcode des gesamten E-Petitionssystems unter der MIT Lizenz zur freien Verfügung.³⁵ Dies erlaubt es anderen Ländern, ein gleiches E-Petitionsverfahren in kürzester Zeit und ohne großen Entwicklungsbedarf einrichten zu können.

Im ersten Jahr des Petitionsausschusses (Juli 2015 – Juli 2016) wurden 23.232 E-Petitionen eingereicht. Davon wurden 6.212 Petitionen (ca. 26%) angenommen und veröffentlicht. Ablehnungsgründe der

³⁰ Dies bedarf der vorherigen Zustimmung des Mitzeichners, welche bei Unterzeichnung einer E-Petition abgefragt wird.

³¹ Vgl. House of Commons Procedure Committee 2014.

³² Eine API (engl. Application programming interface) ist eine Schnittstelle, die die Anbindung einer (externen) Anwendung ermöglicht. In diesem Kontext eignet sie sich besonders zum Datenaustausch und der automatisierten Weiterverarbeitung von Daten.

³³ Verfügbare Daten und Schnittstellen wurden auf der Webseite des Parlaments dokumentiert. Verfügbar unter: www.data.parliament.uk/dataset/e-petition (Zugriff am 14. Mai 2017)

³⁴ Verfügbar unter: www.parliament.uk/site-information/copyright/open-parliament-licence/ (Zugriff am 14. Mai 2017)

³⁵ Verfügbar unter: github.com/alphagov/e-petitions (Zugriff am 28. Mai 2017)

verbleibenden Eingaben waren vorwiegend das erneute bzw. doppelte Einreichen (ca. 45,6%) eines Anliegens und Anliegen, welche nicht unter die Zuständigkeit des Parlaments oder der Regierung fielen (ca. 13,2%). Von den freigegebenen E-Petitionen erreichten 264 (ca. 4,2%) das Quorum von 10.000 Mitzeichnungen und erhielten daraufhin eine Antwort der Regierung. Für insgesamt 20 E-Petitionen (ca. 0,32%), welche das zweite Quorum von 100.000 Mitzeichnungen erfüllten, wurden vom Petitionsausschuss Debatten im Plenum angesetzt.³⁶

1.3 KRITIK

Die eigentliche Einreichung einer Papierpetition muss durch ein Mitglied des Parlaments erfolgen. Dieser Abgeordnetenfilter wird vor allem wegen seiner vertrauensstiftenden Interaktion zwischen MPs und Bürgern hochgehalten. Diese Voraussetzung kann sich jedoch auch als unüberwindbare Hürde entpuppen: Erklärt sich kein MP bereit, eine Papierpetition in das Parlament einzubringen – wozu sie in keiner Weise verpflichtet sind – gilt die Petition als gescheitert, noch bevor sie eingereicht wurde.

In einer Untersuchung des TAB³⁷ wurde bereits beim Vorgänger-E-Petitionssystem der Regierung darauf aufmerksam gemacht, dass das sehr hoch angesetzte Quorum von 100.000 Mitzeichnungen mit einer hohen Erwartungshaltung auf Seiten der Petenten und Unterstützer einhergeht. Es besteht jedoch keinerlei Rechtsanspruch oder Verbindlichkeit auf eine Antwort der Regierung, eine Debatte im Unterhaus, der Klärung eines Anliegens oder gar die Erfüllung einer Forderung.

Im Jahresrückblick des Petitions Committee³⁸ wird im Hinblick auf die sehr niedrige Zulassungsrate von ca. 26% aller eingereichten E-Peti-

³⁶ Vgl. House of Commons Petitions Committee 2016.

³⁷ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 147 f.

³⁸ Vgl. House of Commons Petitions Committee 2016, S. 6.

III. PETITIONSWESEN AUF GESAMTSTAATLICHER EBENE AUSGEWÄHLTER LÄNDER

tionen Nachbesserungsbedarf eingeräumt: »This shows we still have a lot to do to help people understand what types of petitions we can and cannot accept.«

Die sehr reduziert und einfach aufgebaute E-Petitionsplattform petition.parliament.uk wurde für Barrierefreiheit optimiert und ist somit auch von Menschen mit Behinderung zugänglich und einfach zu navigieren³⁹. Weitere Erklärungen hierzu folgen (Kapitel IV.1).

Ebenfalls positiv anzumerken sind die floskelfreien, kurzen Antworten der Regierung, die den entsprechenden Petitionen beigefügt werden. Sofern eine Debatte im Parlament stattgefunden hat, wird auch diese der Petition als Video und Transskript angehängt (siehe Abb. III.1).

³⁹ Nach eigener Begutachtung der HTML Ausgabe des E-Petitionssystems nach den Empfehlungen der W3C Web Accessibility Initiative (WAI).
Verfügbar unter: www.w3.org/WAI/ (Zugriff am 28. Mai 2017)

2. DEUTSCHER BUNDESTAG

Das Petitionsrecht der Bundesrepublik Deutschland wird in Art. 17 GG vorgegeben und im Gesetz über die Befugnisse des Petitionsausschusses⁴⁰ und den Grundsätzen des Petitionsausschusses über die Behandlung von Bitten und Beschwerden (Verfahrensgrundsätze)⁴¹ reglementiert. Das aktuelle Petitionsverfahren wurde zuletzt bei den Reformen von 2005 grundlegend verändert. Man orientierte sich am Wegbereiter Schottland und dessen weltweit erster parlamentarischer E-Petitionsplattform. Die Einführung öffentlicher Petitionen, zusammen mit internetbasierten Diskussionsforen und Mitzeichnungsmöglichkeiten, verbesserten den öffentlichen Zugriff auf Petitionen erheblich.⁴²

Grundsätzlich gilt, dass »jedermann« in Deutschland petitionsberechtigt ist, unabhängig von Alter, Staatsangehörigkeit, ob einzeln, für einen selbst, stellvertretend für andere, in Gemeinschaft oder als Organisation. Deutschland kennt keine Ombudsstelle auf gesamtstaatlicher Ebene. Dementsprechend werden sämtliche Petitionsgegenstände, sowohl die der individuellen Rechtsdurchsetzung als auch die der Verwirklichung von Allgemeininteressen betreffend, vom Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages bearbeitet.

2.1 VERFAHREN

Petitionen müssen schriftlich per Postweg, Fax oder über ein Webformular eingereicht werden. Der Ausschussdienst erarbeitet anschließend Vorschläge zur weiteren Sachaufklärung, für vorläufige Regelungen oder zur abschließenden Erledigung und holt dabei, wenn nötig, Stellungnahmen der Bundesregierung, von Fachausschüssen und anderen Stellen ein. Petenten ha-

⁴⁰ Gesetz nach Artikel 45c des GG vom 19. Juli 1975, Bundesgesetzblatt, S. 1921.

⁴¹ Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages 2014.

⁴² Vgl. Riehm et al. 2013, S. 51.

III. PETITIONSWESEN AUF GESAMTSTAATLICHER EBENE AUSGEWÄHLTER LÄNDER

ben dabei nicht nur einen Anspruch auf Entgegennahme und sachliche Prüfung, sondern auch auf eine Antwort zum Ausgang einer Petition.⁴³ Petitionen werden grundsätzlich nicht im Internet veröffentlicht. 2015 wurden insgesamt 13.137 und im Vorjahr 15.325 Petitionen eingereicht.⁴⁴

Die im vorherigen Abschnitt beschriebene einfache bzw. konventionelle Petitionsart wurde 2005 um die der »öffentlichen Petitionen« erweitert. Öffentliche Petitionen sind als »zusätzliches Angebot« zu den einfachen Petitionen zu verstehen. Sie werden vom Petitionsausschuss gleichbehandelt, darüber hinaus jedoch im Internet veröffentlicht und mit internetbasierten Funktionen (Diskussionsforen, Elektronische Mitzeichnung) angereichert. Öffentliche Petitionen bedürfen dafür der Einreichung über das Webformular auf dem Petitionsportal des Bundestages.⁴⁵ Die Voraussetzung, »dass die Bitte oder Beschwerde inhaltlich ein Anliegen von allgemeinem Interesse zum Gegenstand hat und das Anliegen und dessen Darstellung für eine sachliche öffentliche Diskussion geeignet sind«⁴⁶, eröffnet dem Petitionsausschuss einen weiten Entscheidungsspielraum. So wurden 2015 insgesamt 384 und im Vorjahr 436 öffentliche Petitionen angenommen, auf dem E-Petitionsportal veröffentlicht.⁴⁷ In den Jahren 2009-2010 wurden circa 13,8% aller eingereichten öffentlichen Petitionen zugelassen.⁴⁸ In den darauffolgenden Jahren wurden vom Petitionsausschuss keine Angaben zur Gesamtanzahl an eingereichten öffentlichen Petitionen erhoben, die Zahlen von 2009-2010 deuten jedoch auf eine sehr geringe Zulassungsquote hin.

⁴³ Vgl. Guckelberger 2011, S. 101.

⁴⁴ Vgl. Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages 2015-2016, S. 7.

⁴⁵ Verfügbar unter epetitionen.bundestag.de. (Zugriff am 28. April 2017)

⁴⁶ gemäß der Richtlinie für die Behandlung von öffentlichen Petitionen (öP), Anlage zu Ziffer 7.1 (4) Verfahrensgrundsätze (Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages 2014)

⁴⁷ Vgl. Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages 2015-2016, S. 9.

⁴⁸ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 69.

Deutscher Bundestag

Petitionen

[Petition einreichen](#)
[Petitions-Forum](#)
[Service und Information](#)
[Kontakt](#)

Bitte Suchbegriff eingeben

Startseite > Petitions-Forum > Petitionen in der Mitzeichnungsfrist

Petitions-Forum - Petitionen in der Mitzeichnungsfrist

Petitionen in der Mitzeichnungsfrist (51)
 [Petitionen in der Prüfung \(713\)](#)
[Abgeschlossene Petitionen \(4305\)](#)

Einträge pro Seite: 25

Mitzeichnungsfrist	Titel	ID-Nr.	Mitzeichnungen	Forum
noch heute bis 05.06.2017	Regelungen zur Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit - Beseitigung der Ungleichbehandlung der Rentenbezieher (Erwerbsunfähigkeit) gegenüber Rentenbeziehern (Erwerbsminderung)	68416	59	+ 19 Beiträge
noch heute bis 05.06.2017	Besondere Teil des Strafgesetzbuches - Änderung im StGB (Bestrafung von Vergehen wegen Tierquälerei)	69272	136	+ 13 Beiträge
noch heute bis 05.06.2017	Notare - Einordnung der Kanzleiübernahme durch einen neu bestellten Notar als rechtsgeschäftlichen Betriebsübergang gemäß § 613a BGB	69807	119	+ 12 Beiträge
noch heute bis 05.06.2017	Ausweise - Änderung des Personenstandsrechts	71180	51	+ 9 Beiträge
noch heute bis 05.06.2017	Hochschulwesen - Gewährleistung der weiteren ungehinderten Arbeitsfähigkeit der CEU in Budapest	71194	25	+ 0 Beiträge
noch heute bis 05.06.2017	Telekommunikationsinfrastruktur - Errichtung eines Rechenzentrums und Cloudservices	71233	33	+ 13 Beiträge
noch 1 Tag bis 06.06.2017	Erbchaftsteuer - Gleichstellung von Pflegekindern bei der Erbschaftsteuer	70312	36	+ 16 Beiträge
noch 1 Tag bis 06.06.2017	Führerscheinwesen - Änderung des aktuellen Führerscheinrechts zum Erwerb der Klasse A2	70826	18	+ 2 Beiträge
noch 1 Tag bis 06.06.2017	Gerichtsverfassung - Ersatzlose Streichung des § 34 Abs. 1 Satz 7 Gerichtsverfassungsgesetz	70946	17	+ 5 Beiträge
noch 1 Tag bis 06.06.2017	Wasserwirtschaft (Umweltschutz) - Zulassung von ausschließlich für Biokläranlagen geeigneten Haushaltsreinigungsmitteln	70956	64	+ 11 Beiträge
noch 1 Tag bis 06.06.2017	Arzneimittelwesen - Deutlich sichtbarer Vermerk auf Medikamenten-Verpackungen bei bedeutenden Inhaltsstoffe-Änderungen (insbes. f. Dauermedikamente)	71274	63	+ 24 Beiträge
noch 1 Tag bis 06.06.2017	Heilberufe - Berücksichtigung der angebotenen Therapieform bei der Bedarfspriorisierung für Psychotherapie	71316	38	+ 9 Beiträge
noch 2 Tage bis 07.06.2017	Einkommensteuer - Ebenfalls anteilmäßige steuerliche Absetzbarkeit der angefallenen Kosten für eine selbst bewohnte Eigentumswohnung	69736	33	+ 34 Beiträge
noch 2 Tage bis 07.06.2017	Führerscheinwesen - Erweiterung von § 2 Nr. 1a StVG auf Fahrzeuge mit zulässiger Gesamtmasse von 7,5 bis zu 10 t	69996	36	+ 1 Beitrag
noch 2 Tage bis 07.06.2017	Kraftfahrzeugsteuer - Auflegung eines Förderprogramms zur Umrüstung von Fahrzeugen mit Dieselmotor der Schadstoffklassen Euro 4 und 5 auf Euro 6	70810	29	+ 37 Beiträge
noch 2 Tage bis 07.06.2017	Straßenpersonenverkehr - Gleichbehandlung bei der Gestaltung der Maut	70800	53	+ 15 Beiträge
noch 2 Tage bis 07.06.2017	Arbeitslosengeld II - Abänderung bzw. Verringerung der fachlichen Weisungen gemäß § 19 Absatz 3 SGB II (zumutbare Pendelzeit)	71219	64	+ 39 Beiträge
noch 7 Tage bis 12.06.2017	Grundgesetz - Anerkennung von Delfinen als nicht-menschliche Personen	70369	60	+ 23 Beiträge
noch 7 Tage bis 12.06.2017	Auslandsdienstbezüge für Beamte - Änderung des § 52 Absatz 3 Satz 3 BBesG (Auslandsdienstbezüge)	70631	14	+ 7 Beiträge
noch 7 Tage bis 12.06.2017	Kraftfahrzeugsicherheit - Uneingeschränktes Recht an allen im eigenen Fahrzeug gespeicherten Daten für Fahrzeughalter	71314	103	+ 17 Beiträge
noch 8 Tage bis 13.06.2017	Jagdwesen - Aufhebung des flächendeckenden Duldungszwangs der Jagd	69221	70	+ 23 Beiträge

Schnellsuche

Petitionen

Titelsuche

Id-Suche

Volltextsuche

Hilfe

- Wann und wo finde ich die Begründung?
- Was ist eine öffentliche Petition?
- Das Quorum
- Die öffentliche Petition
- Was bedeutet Mitzeichnung?
- Was ist die Mitzeichnungsfrist?
- Wie kann man online mitzeichnen?
- Wirklich die Anzahl an Unterstützern auf die Bearbeitung einer Petition aus?
- Wozu dient das Diskussionsforum?

Abb. III.2: Übersichtseite des E-Petitionssystems des Deutschen Bundestages

Quelle: epetitionen.bundestag.de/epet/petuebersicht/mz.nc.html (Zugriff am 4. Juni 2017)

Erreicht eine Sammelpetition (Öffentliche Petition oder Unterschriftensammlungen mit demselben Anliegen) oder Massenpetition (Petitionen gleichen Anliegens, deren Inhalte im Wesentlichen übereinstimmen) das Quorum von 50.000 Mitzeichnungen (ca. 0,06% der Bevölkerung), werden die Petenten in einer öffentlichen Ausschusssitzung angehört, an welcher auch Pressevertreter und die interessierte Öffentlichkeit teilnehmen können. Petitionen, die zu öffentlichen Petitionen erhoben wurden, müssen dieses Quorum spätestens innerhalb von 28 Tagen nach Veröffentlichung erreicht haben, wobei Mitzeichnungen vor Veröffentlichung mitgezählt werden.

2.2 KRITIK

Das für eine öffentliche Ausschusssitzung erforderliche Unterschriftenziel von 50.000 Mitzeichnungen, kann sowohl mit einfacher als auch mit öffentlicher Petition erreicht werden. Dadurch ist keine Art der Teilnahme, weder papierbasiert, noch elektronisch, der anderen gegenüber benachteiligt.

In einer Untersuchung des TAB⁴⁹ wurde dem Petitionswesen des Deutschen Bundestages gerade im europäischem Vergleich ein hohes Maß an formaler Verbindlichkeit zugesprochen. Es sei jedoch angemerkt, dass diese Analyse aus der Zeit vor den wesentlichen Umstrukturierungen in Großbritannien und Luxemburg stammt und sich damit der heutige Status Quo nicht mehr mittels dieser Daten vergleichen lässt.

Wie bereits erwähnt, sind von 13.137 eingereichten Petitionen im Jahre 2015 nur 384 Petitionsverfahren (ca. 3%) im Zuge des zusätzlichen Angebots »öffentliche Petitionen« öffentlich zugänglich gemacht worden. Sowohl das Zulassungsverfahren öffentlicher Petitionen als auch alle Verfahren einfacher Petitionen sind nicht der Öffentlichkeit zugänglich. Somit kann man das Petitionswesen des deutschen Bundestages, insbesondere im Verhältnis zu Großbritannien, als sehr intransparent einstufen. Dies hat u. a.

⁴⁹ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 193.

zur Folge, dass es sich in einem gewissen Maße der öffentlichen Kontrolle entzieht.

Strukturierte Daten stehen der Öffentlichkeit aktuell nicht zur Verfügung. Im aktuellen Jahresbericht des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages⁵⁰ wird jedoch die Einführung einer API angekündigt, welche die Anbindung an interne Systeme ermöglichen soll. Ob sie auch zum öffentlichen Austausch strukturierter Daten eingesetzt wird, ist unklar.

⁵⁰ Vgl. Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages 2016, S. 9.

3. ABGEORDNETENKAMMER DES GROSSHERZOGTUMS LUXEMBURG

Den Bürgern Luxemburgs wird das Recht zur Petition in Art. 27 und 67 der Verfassung zugesichert. Auf Empfehlung des Ombudsmanns⁵¹ und mit dem E-Petitionssystem des deutschen Bundestages als Vorbild wurde die Petitionsprozedur im Juni 2015 grundlegend verändert und in der Geschäftsordnung der luxemburgischen Abgeordnetenversammlung⁵² festgehalten. Neben den bereits existierenden einfachen (konventionellen) Petitionen wurden zusätzlich öffentliche Petitionen eingeführt und für den Einsatz eines internetbasierten Petitionssystems vorbereitet.

Die Abgeordnetenversammlung Luxemburgs (»Chambre des Députés«) nimmt keine Petitionen entgegen, die individuelle Interessen vertreten. Diese werden weiterhin von der Ombudsstelle bearbeitet. Petitionen einreichen dürfen alle Einwohner Luxemburgs. Für die Petitionsart »öffentliche Petitionen« werden außerdem ein Mindestalter von 15 Jahren, sowie ein Eintrag im Nationalen Register natürlicher Personen (»Registre national des personnes physiques«) vorausgesetzt.

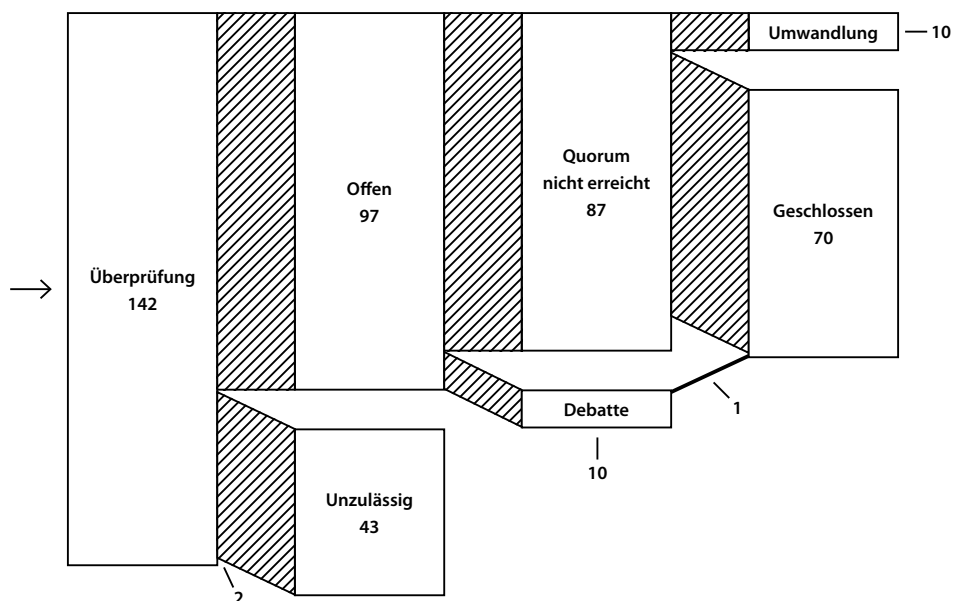
3.1 VERFAHREN

Wie beim Deutschen Bundestag (Kapitel III.2), wird auch hier zwischen den Petitionsarten einfache Petition (»pétition ordinaire«) und öffentliche Petition (»pétition publique«) unterschieden. Nachfolgend wird je-

⁵¹ »A l'instar d'une pratique qui a d'ores et déjà fait ses preuves au *Bundestag*, la Chambre des Députés serait bien avisée de réfléchir sur l'opportunité d'offrir à tout citoyen la possibilité de lui adresser par voie électronique une pétition sur un sujet relevant de l'intérêt général.«
(Ombudsman Luxembourg 2009, S. 10)

⁵² Art. 154–155bis des Règlement de la Chambre des Députés
(Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg 2015, S. 1645 f.)

PÉTITION PUBLIQUE



PÉTITION ORDINAIRE

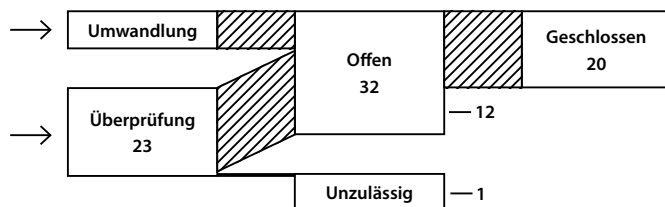


Abb. III.3: Verfahrensschritte und Werdegang aller Petitionen an die luxemburgische Abgeordnetenkommer aus dem Jahr 2016

Ein sog. »Sankey« Diagramm, das alle im Jahr 2016 eingereichten bzw. von diesen in Form einer »einfachen Petition« weitergeführten Petitionen, sowie alle dazugehörigen Verfahrensschritte bis zum 1. Mai 2017 berücksichtigt. Zahlenangaben beziehen sich jeweils auf die Petitionsanzahl.

Quelle: Petitionseinträge auf der Webseite der luxemburgischen Abgeordnetenkommer, verfügbar unter: chamber.lu (Zugriff am 1. Mai 2017); eigene Berechnung und Zusammenstellung

III. PETITIONSWESEN AUF GESAMTSTAATLICHER EBENE AUSGEWÄHLTER LÄNDER

Plan du site

CHAMBRE DES DÉPUTÉS
DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Actualité Organisation et fonctionnement Travail à la Chambre La Chambre et l'UE La Chambre et vous

Vous êtes ici: Travail à la Chambre > Pétitions > Rôle des Pétitions

Rôle des pétitions

La rubrique "Rôle des pétitions" vous permet de consulter les pétitions en cours de procédure ou les pétitions déjà évacuées. Les pétitions y sont organisées en fonction de leur type (p. ex. Pétitions publiques, Pétitions ordinaires).

Pour chaque type de pétition il est possible d'appliquer des filtres de recherche. Vous pouvez ainsi demander à ne voir, par exemple, que les "Pétitions publiques - En cours" ou les "Pétitions ordinaires - Evacuées", etc.

Pour avoir plus d'informations sur une pétition précise, veuillez cliquer sur le numéro de la pétition concernée.

Vos raccourcis à la Chambre
Dossiers parlementaires, dossiers européens, pétitions, questions parlementaires
S'abonner à l'alerte email

Recherche

Commissions

Séances publiques

Pétitions

- Dépôt d'une pétition
- Rôle des Pétitions
- Signer une pétition
- Participer aux forums

Procédure législative

Contrôle du Gouvernement

Budget de l'Etat

Nominations

Débats en séance publique

Type de pétition: Toutes les pétitions

État: Tous

Sous-état: Tous

Rechercher

Date / Numéro 1 / 55

Dépôt: 02-06-2017	Auteur: Nilton Soares	En examen de recevabilité
Pétition publique 814	Pétition contre le projet de loi 7049 et pour une meilleure protection des données	
Dépôt: 01-06-2017	Auteur: Frédéric Goosse	En examen de recevabilité
Pétition publique 813	Encourager la création d'entreprises par la mise en place d'une allocation pour aider financièrement les créateurs d'entreprise durant la première année de lancement d'une société	
Dépôt: 01-06-2017	Auteur: PAUL DRAUTH	En examen de recevabilité
Pétition publique 812	Port du casque vélo pour jeunes cyclistes (enfants) obligatoire	
Dépôt: 30-05-2017	Auteur: Abderrahim Dyb	Recevable (reclassé: seul non atteint)
Pétition ordinaire 777	Modification de l'âge limite des enfants pour accéder à l'éducation précoce ou au cycle 2 de l'enseignement fondamental	
Dépôt: 30-05-2017	Auteur: Gérard Philipp	Recevable (reclassé: seul non atteint)
Pétition ordinaire 767	Lëtzebuergesch als Pflichtsprooch an de Kliniken	
Dépôt: 27-05-2017	Auteur: Alen MILAK	En examen de recevabilité
Pétition publique 811	Interdire l'utilisation d'animaux dans les cirques.	
Dépôt: 19-05-2017	Auteur: Alain LORANG	Irrecevable
Pétition publique 810	Non à la présence de l'actuel Ministre des Affaires étrangères dans les émissions télévisées	
Dépôt: 17-05-2017	Auteur: Marceline Kremer	En examen de recevabilité
Pétition publique 808	Changer l'article 107 de la constitution (concerne tous les cimetières)	
Dépôt: 17-05-2017	Auteur: Mattheo Repapis	En examen de recevabilité
Pétition publique 807	Pas de vélo sur les trottoirs/rues commerçantes de la ville	
Dépôt: 05-05-2017	Auteur: MICAELA FALTOYANO ELIAD	Irrecevable
Pétition publique 806	IMPOTS PERSONNES PHYSIQUES	

Actualité . Organisation et fonctionnement . Travail à la Chambre . La Chambre et l'UE . La Chambre et vous
Plan du site . La Chambre de A...Z . Contacts
© 2014 Chambre des Députés . Notice légale

Abb. III.4: Übersichtseite des Petitionsbereichs auf der Webseite der Abgeordnetenkommer

Quelle: chamber.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailLaChambre/Petitions/RoleDesPetitions

(Zugriff am 4. Juni 2017)

doch ersichtlich, dass ihre Funktionsweise nur zum Teil mit dem deutschen System verwandt ist.

Einfache Petitionen können über E-Mail, Postweg oder persönlich eingereicht werden. Sie werden anschließend an den Petitionsausschuss weitergeleitet, welcher sich mit der Beantwortung der Petition befasst. Hierzu können zuständige Minister und andere Ausschüsse befragt werden. Die Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung trifft keine Regelungen bezüglich der Veröffentlichung dieser Petitionen. Dennoch werden einfache Petitionen im Petitionsbereich⁵³ auf der Internetseite der Kammer, zusammen mit allen zugehörigen Dokumenten gelistet.

Öffentliche Petitionen können ausschließlich über ein Webformular auf der Webseite der luxemburgischen Abgeordnetenversammlung eingereicht werden. Noch vor Überprüfung des Petitionsausschusses wird die Petition auf der gleichen Webseite zusammen mit ihrem Status veröffentlicht. Geprüft wird, ob eine Petition ein öffentliches Interesse vertritt, ob das gleiche Thema nicht bereits im Verlauf des letzten Jahres eingereicht wurde und ob die Petenten zulässig sind. Wird das Petitionsanliegen unzureichend beschrieben, wird dem Petenten eine Frist von einem Monat gesetzt, um seine Argumente näher auszuführen. Wird die Petition vom Ausschuss angenommen, kann sie im Internet und in Papierform innerhalb von 42 Tagen unterstützend mitgezeichnet werden. Außerdem werden mit der Petition verknüpfte Diskussionsforen freigeschaltet. Jede elektronische Mitzeichnung erfordert die Eingabe eines Captchas⁵⁴ und zusätzlich die Bestätigung der Unterschrift über einen Link, der an die angegebene E-Mail-Adresse versendet wird. Erreicht eine Petition das Quorum von 4.500 Mitzeichnungen (ca. 0,78% der Bevölkerung), findet eine öffentliche Debatte zusammen mit dem Petition-

⁵³ Verfügbar unter: chamber.lu/wps/portal/public/Accueil/TravailALaChambre/Petitions/RoleDesPetitions (Zugriff am 30. April 2017)

⁵⁴ Test zur Unterscheidung von Computern und Menschen. In der Regel ist dies eine Schutzmaßnahme, um missbräuchliche Eingaben in Internetformulare durch Maschinen (in diesem Kontext auch Roboter oder Bots genannt) zu verhindern.

sausschuss, den zuständigen Fachausschüssen, den zuständigen Ministern und bis zu 6 Petenten statt. Diese wird über den TV-Parlamentskanal live übertragen und akkreditierten Medien zugänglich gemacht. Öffentliche Petitionen, welche innerhalb des vom vorgegebenen Zeitraums nicht das nötige Quorum erreichen, können, mit der Zustimmung der Petenten, als einfache Petition neu eingereicht werden.

Im Jahr 2016 wurden insgesamt 173 Petitionen, darunter 82% (142) öffentliche Petitionen, eingereicht. Ein Viertel (44) aller Einreichungen wurden für ungültig erklärt. Unter den öffentlichen Petitionen erreichten 10 das Quorum von 4.500 Mitzeichnungen. Von den übrigen wurden durch Zustimmung der Petenten bisher 10 Petitionen in eine einfache Petition umgewandelt und weiterverfolgt.⁵⁵

3.2 KRITIK

Unter den bisher untersuchten Petitionswesen sticht das der luxemburgischen Abgeordnetenkammer wegen seiner Transparenz heraus. Im Gegensatz zum Verfahren des Deutschen Bundestags oder des Parlaments des Vereinigten Königreichs werden hier alle Petitionen, auch jene die abgelehnt wurden, auf der Internetseite veröffentlicht. Damit sind alle Verfahrensschritte, insbesondere auch das Zulassungsverfahren, einsehbar.

Die Namensgebung bei öffentlichen Petitionen (»pétition publique«) ist irreführend, da auch einfache Petitionen (»pétition ordinaire«) die Verwirklichung von öffentlichen Interessen im Sinne von »res publica« vertreten und da auch sie öffentlich einsehbar sind.

Der Petitionsbereich wird derzeit wie die Webseite der Abgeordnetenkammer selbst nur in französischer Sprache angeboten. Dabei sollte die besondere Sprachsituation in Luxemburg nicht vernachlässigt werden. Neben

⁵⁵ Zahlenangaben nach den öffentlich gelisteten Petitionen auf der Webseite der luxemburgischen Abgeordnetenkammer und eigener Berechnung.
Verfügbar unter: chamber.lu. (Zugriff am 01. Mai 2017)

Französisch sind auch Luxemburgisch (zugleich Landessprache) und Deutsch als Amtssprachen anerkannt. So wurden 2016 nicht nur Petitionen in französischer, sondern auch in luxemburgischer (15%) und deutscher (14%) Sprache oder gleich in mehreren Sprachen (5%) eingereicht.⁵⁶

Es erscheint nicht ersichtlich, warum ein Petent seine Zustimmung bezüglich der Weiterverfolgung einer »nicht erfolgreichen« öffentlichen Petition in Form einer einfachen Petition verweigern sollte, geht man doch davon aus, dass jeder Petent zumindest an einer Reaktion auf sein Anliegen interessiert ist. Dennoch wurde diese Zustimmung nur bei ca. 13% (10 von 79) dieser Fälle erbracht. Mangelndes Prozesswissen könnte hierfür eine Erklärung sein. Der Petitionsausschuss⁵⁷ gibt jedoch an, dass in der Praxis jeder Petent einer öffentlichen Petition, dessen Quorum nicht erreicht wurde, per Brief über die Möglichkeit der Weiterverfolgung in Form einer einfachen Petition aufgeklärt wird.

Jede elektronische Mitzeichnung muss über ein, an die angegebene E-Mail-Adresse versendeten Link bestätigt werden. Eine Schutzmaßnahme, die den Missbrauch durch automatisierte, maschinelle Eingaben von Computern (Bots) bereits erheblich einschränkt. Die zusätzliche Hürde eines Captchas erscheint nicht verhältnismäßig. Folgerichtig wird die komplette Abschaffung der Captchas bereits vom Petitionsausschuss erwogen.⁵⁸

Strukturierte Daten, wie sie bereits an anderen Stellen durch die staatliche Initiative »Digital Lëtzebuerg« gefördert und auf deren Plattform data.public.lu⁵⁹ gebündelt werden, stehen aktuell nicht zur

⁵⁶ Prozentangaben nach den öffentlich gelisteten Petitionen auf der Webseite der luxemburgischen Abgeordnetenversammlung und eigener Berechnung.

Verfügbar unter: chamber.lu. (Zugriff am 01. Mai 2017)

⁵⁷ Vgl. Haas-Gelejinsky 2017.

⁵⁸ Vgl. Haas-Gelejinsky 2017.

⁵⁹ Verfügbar unter: data.public.lu (Zugriff am 03. Juni 2017)

Verfügung und sind auch für die nächste Zukunft nicht geplant.⁶⁰ Mit dem Projekt petitions.lu⁶¹ wird der Versuch einer alternativen Darstellung der Petitionsdaten unternommen und dabei auch auf die fehlende Datenschnittstelle für Petitionen hingewiesen. Als alternative Datenquelle dient hierbei eine Anwendung, die automatisiert die Ausgaben des E-Petitionssystems ausliest und interpretiert. Die erfassten Daten werden zusätzlich in einer eigenen Schnittstelle für die Weiterverarbeitung durch Dritte angeboten. Dies löst die nötige Datenschnittstelle auf Seiten der Abgeordnetenkommission jedoch in keiner Weise ab, da die Interpretation der Daten aus der Ausgabe des E-Petitionssystems von einer gleichbleibenden Seitenstruktur (auf Ebene des Quelltextes) abhängig und mitunter aus diesem Grund fehleranfällig ist.

⁶⁰ Vgl. Haas-Gelejinsky 2017.

⁶¹ Verfügbar unter: petitions.lu (Zugriff am 03. Juni 2017)

**IV. EMPFEHLUNGEN AN DAS PETITIONSWESEN
DER ABGEORDNETENKAMMER**

1. Ausweitung des Zugangs zum Petitionswesen	39
2. Einführung flexibler Mitzeichnungsfristen	42
3. Erhöhen formaler Verbindlichkeit	43
4. Auslagern des Petitionsbereichs auf eine dedizierte Webseite	44
5. Automatisierte Rückmeldung zur Zulässigkeit beim Eingabeprozess.	44
6. Öffentlicher Zugang zu Strukturierten Daten.	45
7. Zusammenführung der einfachen und öffentlichen Petitionsart.	47

Aufgrund der vorangegangenen Analyse ausgewählter etablierter Petitionsverfahren werden nachfolgend Empfehlungen und Ansätze zur Weiterentwicklung des Petitionsverfahrens der luxemburgischen Abgeordnetenkommission ausgearbeitet. Diese bauen dabei auf das etablierte Petitionsverfahren auf, welches im vorherigen Kapitel beschrieben wurde. Einige der vom TAB ausgearbeiteten Empfehlungen an den Deutschen Bundestag verlieren auch in diesem Kontext nicht ihre Gültigkeit, weshalb sie im Folgenden vermehrt unterstützend herangezogen werden. In gleichem Maße bleibt die Gültigkeit der nachfolgenden Empfehlungen auch bei anderen Verfahren erhalten.

1. AUSWEITUNG DES ZUGANGS ZUM PETITIONSWESEN

Das Petitionsrecht stellt einen einfachen und kostengünstigen Zugang zu einem grundlegenden Rechts- und Interessenschutz dar (Kapitel II). Dieses Werkzeug möglichst vielen Bürgern zugänglich zu machen, hat einerseits zur Folge, dass sie sich selbstständig dieses Schutzes bedienen können, andererseits wird damit sichergestellt, dass deren Interessen innerhalb des Petitionswesens vertreten sind. Nachfolgend werden Ansätze diskutiert, die den Zugang zum Petitionswesen für unterschiedliche Bevölkerungsgruppen erleichtern oder gar erst möglich machen.

Ein erster Ansatz beschäftigt sich mit dem Angleichen elektronischer und papierbasierter Verfahrensschritte. Beide Welten sind jeweils für bestimmte Bevölkerungsgruppen einfacher zugänglich. Naheliegender erscheint die Papierwelt beispielsweise für ältere Menschen, die erst spät oder gar nicht mit Computern und dem Internet konfrontiert wurden, geeigneter. Menschen mit Behinderung wiederum sind auf die Barrierefreiheit elektronischer Verfahren angewiesen, um ohne Hilfe Dritter selbstständig mit dem Petitionswesen interagieren zu können. So kommt auch das TAB zum Schluss:

»Grundsätzlich sollten im Petitionsverfahren keine Hürden zwischen der *Papierwelt* und der *Internetwelt* aufgerichtet werden.«⁶²

In Luxemburg werden »öffentliche Petitionen« nur über das Webformular angenommen. Dies würde durchaus Sinn machen, würden alle Verfahrensschritte dieser Petitionsart ausschließlich elektronisch erfolgen, wie es bei den E-Petitionen des britischen Parlaments der Fall ist. Öffentliche Petitionen kann man jedoch nicht als rein elektronische Alternative zu den herkömmlichen »*pétition ordinaire*« sehen. Zum einen ist der Verfahrensschritt der Mitzeichnung papierbasiert möglich, zum anderen ist die Herbeiführung einer öffentlichen Debatte zum Anliegen einer Petition öffentlichen Petitionen mit erreichtem Quorum vorbehalten. Beim Deutschen Bundestag hingegen sind Sammelpetitionen, d. h. sowohl einfache, als auch öffentliche Petitionen dazu in der Lage, eine öffentliche Ausschusssitzung anzustoßen. Es macht also durchaus Sinn, die bereits bekannten elektronischen und papierbasierten Einreichungskanäle für beide Petitionsarten anzugleichen: persönliche Einreichung und Einreichung über den Postweg, E-Mail und Webformular.

Für bestimmte Bevölkerungsgruppen stellt das Schriftformerfordernis bei Petitionen eine Hürde dar. Dies betrifft beispielsweise funktionale Analphabeten oder bildungsferne Bevölkerungsschichten. Die Einrichtung mündlich-telefonischer oder mündlich-persönlicher Einreichungskanäle wäre für den Zugang weiterer Kreise wichtig.⁶³ Während in Deutschland eine Erweiterung auf mündliche Einreichungsformen klar eine Grundgesetzänderung⁶⁴ erfordern würde, sind die Vorgaben der luxemburgischen Verfassung (Art. 27 und Art. 67) diesbezüglich unklar und bedürfen einer Interpretation durch einen Experten.

Webtechnologien bieten vielschichtige Möglichkeiten, um Menschen mit Behinderung (Blindheit, Sehbehin-

⁶² Riehm et al. 2013, S. 241.

⁶³ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 247.

⁶⁴ Art. 17 GG setzt für Petitionen die Schriftform voraus.

derung, Körperbehinderung, Gehörlosigkeit, Schwerhörigkeit, Geistige Behinderung) dabei zu unterstützen, sich selbstständig im Internet zu bewegen. Werkzeuge, wie Bildschirmleseprogramm⁶⁵ und Braillezeile⁶⁶ setzen eine sinnvolle semantische Inhaltsstruktur, Bildbeschreibungen und zusätzliche Navigationshilfen auf Webseiten voraus, um einen brauchbaren Zugang für blinde und taubblinde Menschen bieten zu können. Diese technischen Voraussetzungen sollten bei Konzeption und Umsetzung einer E-Petitionsplattform bedacht werden. Auch sollte der Schutz auf Kosten von Barrierefreiheit – Captchas – möglichst vermieden werden. Eine für Barrierefreiheit optimierte Petitionswebseite bedeutet Barrierefreiheit für das gesamte Petitionswesen, die alleine mit papierbasierten Mitteln nicht zu erreichen wäre.

Abschließend wird auf die besondere Sprachsituation Luxemburgs eingegangen. Die aktuelle Fassung des luxemburgischen E-Petitionssystems ist ausschließlich in französischer Sprache verfasst. Die Petitionen selbst liegen vorwiegend in französischer, einige jedoch auch in luxemburgischer und deutscher Sprache oder gleich in mehreren Sprachen vor (Kapitel III.3.2). Dies schafft insbesondere für bildungsferne Bevölkerungsschichten, Menschen mit Migrationshintergrund, jedoch auch für ca. 44,3% der Bevölkerung, für die Französisch keine Umgangssprache darstellt, Hürden. Um diese abzubauen sind zwei Ansätze denkbar: Einerseits sollte das E-Petitionssystem zumindest in allen Amtssprachen Luxemburgisch, Deutsch und Französisch angeboten werden, wenn nicht sogar auch für relevante Umgangssprachen, wie Englisch (ca. 21,0%) und Portugiesisch (ca. 20,0%)⁶⁷. Andererseits sollten mehrsprachige Petitionen auf technischer

⁶⁵ Software, die einem sehbehinderten oder blinden Benutzer, mit Tasten fokussierte Texte vorliest (engl. Screenreader).

⁶⁶ Ausgabegerät für blinde und taubblinde Menschen, welches Texte über den Tastsinn zugänglich macht. Das fokussieren von Texten funktioniert analog zum Bildschirmleseprogramm über Navigationstasten.

⁶⁷ Prozentangaben nennen den Anteil der luxemburgischen Bevölkerung, die bei der Volksbefragung von 2011 eine Sprache als Umgangssprache angegeben haben (vgl. Fehlen et al. 2013, S. 2).

Ebene besser im Petitionssystem integriert werden. Anstelle der Aneinanderreihung von Titel und Inhalt in verschiedenen Sprachen, wie Petitionen nach jetziger Praxis angelegt werden, sollte eine Petition in ihrer Gänze in verschiedenen Sprachversionen verfügbar gemacht werden. Denkbar wäre auch die nachträgliche Übersetzung einer Petition durch die Petenten oder durch Dritte.

2. EINFÜHRUNG FLEXIBLER MITZEICHNUNGSFRISTEN

Alle E-Petitionen beim Deutschen Bundestag, der luxemburgischen Abgeordnetenversammlung und beim Parlament Großbritanniens sind mit mindestens einem Mitzeichnungs-Quorum und einer fest vorgegebenen Mitzeichnungsfrist von jeweils 4 Wochen, 6 Wochen oder 6 Monaten nach Veröffentlichung einer Petition versehen (Kapitel III). Die vierwöchige Frist zur Mitzeichnung für E-Petitionen an den Bundestag wurde vom TAB⁶⁸ als sehr eng erkannt: »Der Beginn der Mitzeichnungsfrist einer Öffentlichen Petition wird den Petenten gegenwärtig oft sehr kurzfristig mitgeteilt, sodass gegebenenfalls für *Werbe-maßnahmen* zur Mitzeichnung einige Tage verloren gehen, was bei insgesamt 28 Tagen für die Mitzeichnung durchaus von Bedeutung sein kann.« Kurze Mitzeichnungsfristen gewährleisten eine zügige Bearbeitung einer Petition. Dies jedoch geht zulasten der bereits beschriebenen Mobilisierungsfunktion des Petitionswesens (Kapitel II). Das TAB empfiehlt hierzu, diese Abwägung zwischen schneller Bearbeitung und breiter Unterstützung in die Hände der Petenten zu legen, sie also selbst über die Dauer der Mitzeichnung ihrer Petition (bis zur Grenze eines halben Jahres) entscheiden zu lassen.

Von den Petenten selbst auferlegte Mitzeichnungsfristen von bis zu einem Jahr gab es bereits bei der E-Petitionsplattform des Premierministers »Downing

⁶⁸ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 236 f.

Street No. 10«⁶⁹. Bei dessen Nachfolgersystem wurde eine im Vergleich zu den anderen untersuchten Petitionswesen lange und feste Frist von 6 Monaten angesetzt. Eine Antwort der Regierung bzw. eine Debatte beim Unterhaus wird in der Praxis jedoch unmittelbar nach Erreichen des entsprechenden Quorums angefordert. In Luxemburg und Deutschland hingegen, werden Mitzeichnungsfristen in der Praxis erst abgewartet, bevor ggf. weitere Maßnahmen eingeleitet werden⁷⁰. Eine Kombination dieser Mechanismen, der flexiblen Mitzeichnungsfrist und der unmittelbaren Bearbeitung bei Erreichen eines Quorums, wäre aus Sicht der Petenten durchaus vorteilhaft.

3. ERHÖHEN FORMALER VERBINDLICHKEIT

Die formale Verbindlichkeit eines Petitionsverfahrens kann als direktes Qualitätsmerkmal des gesamten Petitionswesens angesehen werden. Sie bestimmt die Wirksamkeit dieses Instruments in den Händen der Bürger. Zum Zwecke eines europäischen Vergleichs der formalen Verbindlichkeit wurde vom TAB⁷¹ ein Indikator entwickelt, der sich aus den Pflichten, Befugnissen und der Kontrolle der jeweiligen Petitionsstellen ergibt. Zum Zeitpunkt dieser Untersuchung wies Deutschland mitunter einen hohen Grad an Verbindlichkeit auf. Luxemburg und Großbritannien bilden bei diesem Vergleich das Schlusslicht. Diese Analyse beruht jedoch auf Daten, welche die Reformen von 2015 in beiden Länder nicht berücksichtigen. Für die Weiterentwicklung des luxemburgischen Petitionswesens sollte demnach eine Neuevaluation bezüglich der Verbindlichkeit der Petitionsverfahren in Betracht gezogen und Maßnahmen zum Erreichen einer möglichst hohen Verbindlichkeit angestrebt werden.

⁶⁹ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 137 f.

⁷⁰ Beobachtung der entsprechenden E-Petitionsplattformen.

⁷¹ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 193.

4. AUSLAGERN DES PETITIONSBEREICHS AUF EINE DEDIZIERTE WEBSEITE

Die aktuelle Ausprägung der E-Petitionsplattform besteht aus verschiedenen Unterseiten auf sekundärer Navigationsebene der Webseite der Kammer. Es ist das einzige der untersuchten E-Petitionsangebote, das keine dedizierte bzw. eigene, allein diesem Zweck gewidmete Webseite aufweist.

Betrachtet man die Ergebnisse der vorangegangenen Kapitel, wird ersichtlich, dass das E-Petitionssystem an Anforderungen gebunden ist, welche sich nicht ohne weiteres auf die gesamte Webseite der Kammer übertragen lassen. Nicht nur technische Anforderungen (Optimierung für Barrierefreiheit, Mehrsprachigkeit) fallen verschieden aus, sondern auch die Zielgruppen, an denen sich Kommunikation, Design und Interaktion orientieren. Des Weiteren wird die technische Komplexität eines E-Petitionssystems durch die Anforderungen der restlichen Webseite der Abgeordnetenversammlung unnötig verstärkt und damit die Weiterentwicklung erschwert. Aus diesen Gründen sollte die Auslagerung des Petitionsbereichs auf eine dedizierte Webseite erwogen werden.

5. AUTOMATISIERTE RÜCKMELDUNG ZUR ZULÄSSIGKEIT BEIM EINGABEPROZESS

Wenn man die Einreichung über ein Webformular anbietet, eröffnen sich an dieser Stelle technische Möglichkeiten zur automatisierten Überprüfung und Rückmeldung. So kann der Benutzer in Echtzeit und ohne menschliches Eingreifen darüber informiert werden, dass seine Eingabe möglicherweise unzulässig ist. Ziel dieser Maßnahme ist die Entlastung des Petitionsausschusses aufgrund weniger unzulässiger Eingaben.

Mehrfachpetitionen – Anliegen, die sinngemäß oder ähnlich mehrfach eingereicht werden – sind in allen untersuchten Petitionsverfahren, zumindest innerhalb eines bestimmten Zeitraums, unzulässig. 45,6% der nicht-zugelassenen E-Petitionen in Großbritannien (Kapitel III.1.3) und 53% derer in Deutschland (Erstes Quartal 2010) wurden aus diesem Grund abgelehnt. Das TAB schlägt hierzu sog. »Themenchecks« vor, ein obligatorischer Schritt im Eingabeprozess, bei dem der Benutzer auf thematisch ähnliche Petitionen hingewiesen wird. Da einfache Petitionen beim Deutschen Bundestag jedoch auch mit diesem Kriterium behaftet und zugleich nicht öffentlich-zugänglich sind, würde diese Funktion die hohe Ablehnungsquote aufgrund doppelter Eingaben nur bei öffentlichen Petitionen – einem sehr geringen Anteil aller Petitionen – vermindern.⁷² Da in Luxemburg alle Petitionsarten der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, würde sich der Hinweis auf thematisch ähnliche Anliegen beim Eingabeprozess für dieses E-Petitionssystem eignen.

Diese maschinelle Überprüfung auf Zulässigkeit einer Petition stellt lediglich einen Hinweis gegenüber dem Benutzer dar. Sie soll in keiner Weise die Eingabe blockieren oder automatisch als unzulässig erklären. Diese Entscheidung sollte letztlich der manuellen Überprüfung durch den Petitionsausschuss vorbehalten sein.

6. ÖFFENTLICHER ZUGANG ZU STRUKTURIERTEN DATEN

Das britische Parlament hat ein großes Angebot an Daten und Dokumenten, die über Echtzeit-APIs und mit einer offenen Lizenz versehen, öffentlich zugänglich gemacht werden. Darunter auch jene Daten, welche innerhalb des E-Petitionssystems dargestellt werden (Kapitel III.1.2). In Bezug auf den

⁷² Vgl. Riehm et al. 2013, S. 70 f.

Deutschen Bundestag weist das TAB⁷³ auf andere staatliche, öffentliche Informationsangebote und Daten hin, welche bereits zu diesem Zeitpunkt über standardisierte Schnittstellen der Öffentlichkeit zur Weiterverarbeitung angeboten wurden. Dies sei gerade auch in Hinblick auf die E-Petitionsplattform interessant. Daraufhin wurde die Einrichtung einer API u. a. zwecks Bereitstellung einer mobilen Petitionsplattform im Abschlussbericht des Petitionsausschusses⁷⁴ angekündigt. In Luxemburg werden entsprechende Bemühungen von der staatlichen Initiative »Digital Lëtzebuerg« vorangetrieben. Für die Abgeordnetenkommission stehen bisher jedoch keine derartigen öffentlichen Daten-Angebote oder –Schnittstellen zur Verfügung und sind wohl auch in nächster Zukunft nicht vorgesehen (Kapitel III.3.2).

Standardisierte Datenschnittstellen schaffen die Grundlage für weitere Systemanbindungen, wie die bereits erwähnte mobile Petitionsplattform. Denkbar wäre auch die Anbindung an soziale Netzwerke, auf welchen Aktualisierungen zu Petitionen (Statusänderung, Erreichen eines Mitzeichnungs-Meilensteins, Ergreifen weiterer Maßnahmen, Antwort des Petitionsausschusses) automatisiert abgesetzt werden könnten. Benachrichtigungen zu Petitions-Aktualisierungen sind gerade auch für die Mitglieder der Presse interessant, die über relevante Ereignisse in online- und offline-Medien berichten.

Für die Presse ebenfalls von Bedeutung ist die statistische Auswertung von Daten, wie beispielsweise die Postleitzahl zu jeder Mitzeichnung. Anhand dieser ließe sich das Ausmaß eines, in eine Petition eingebetteten Problems durch dessen Mitzeichnungen örtlich deuten. Zu diesem Zweck ist beim britischen E-Petitionssystem zu jeder offenen Petition eine Kartenansicht verfügbar, welche die Anzahl an Mitzeichnungen innerhalb der verschiedenen Wahlkreise farb-kodiert⁷⁵. Als weiteres Beispiel eignet sich der Zeitpunkt, zu der eine elek-

⁷³ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 243.

⁷⁴ Vgl. Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages 2016, S. 9.

⁷⁵ Der Webseite des britischen E-Petitionssystems entnommen.

Verfügbar unter: petition.parliament.uk (Zugriff am 01. Mai 2017)

tronische Mitzeichnung abgesetzt wurde. So lässt sich ein zeitlicher Mitzeichnungsverlauf erzeugen, der Einblicke in die Mobilisierungsfunktion einer Petition zulässt. Rohe strukturierte Daten sind für (automatische) statistische Berechnungen, Überprüfungen und Rückschlüsse durch Dritte nötig.

Abschließend wird ein kurzer Blick auf die E-Petitionsangebote Dritter geworfen, auf die auch das TAB⁷⁶ hinweist. Es sind Webseiten bzw. Plattformen, auf denen die Petitionsdaten offizieller Stellen übernommen und mit eigenem, erweitertem Funktionsumfang angereichert werden. Durch Bereitstellen von Datenschnittstellen würde man diese Initiativen dabei unterstützen, die Weiterentwicklung des Petitionswesens voranzutreiben. Als Beispiel sei hier das Projekt petitions.lu angeführt (Kapitel III.3.2).

7. ZUSAMMENFÜHRUNG DER EINFACHEN UND ÖFFENTLICHEN PETITIONSART

Im Juni 2015 wurde die herkömmliche Petitionsart um die öffentliche Petition ergänzt. Der Umstand, dass nicht erfolgreiche öffentliche Petitionen mit Zustimmung des Petenten ohne weiteres in einfache Petitionen umgewandelt werden können, weist auf eine hohe Vereinbarkeit bzw. Kompatibilität beider Petitionsarten und deren Verfahren hin. Darüber hinaus werden sämtliche Verfahrensschritte beider Petitionsarten gleichsam im Internet veröffentlicht. Unterschiede gibt es bei den bereits diskutierten Einreichungskanälen, deren Angleichung jedoch durchaus denkbar wäre (Kapitel IV.1). Außerdem geht das öffentliche Petitionsangebot mit weiteren Teilnahme Kriterien, dem Mindestalter von 15 Jahren, sowie einem Eintrag im Nationalen Register natürlicher Personen, einher (Kapitel III.3). Im Folgenden wird für die Zusammenführung

⁷⁶ Vgl. Riehm et al. 2013, S. 243.

IV. EMPFEHLUNGEN AN DAS PETITIONSWESEN DER ABGEORDNETENKAMMER

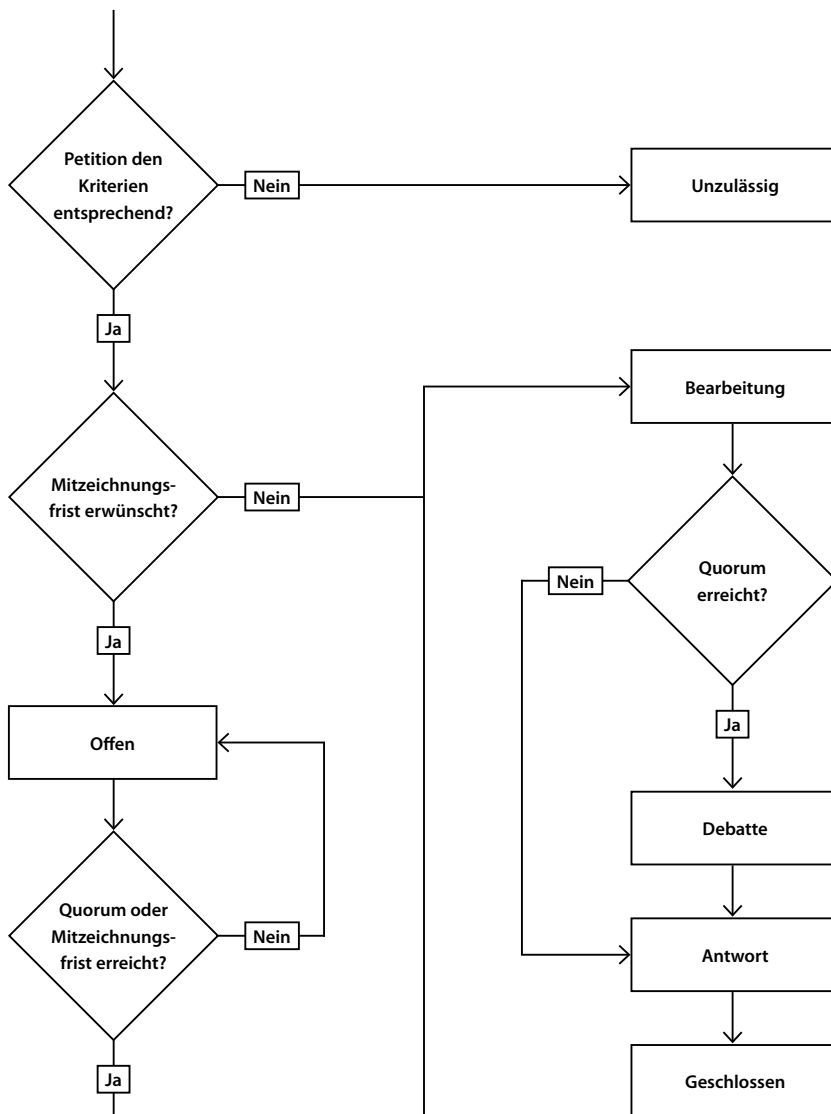


Abb. IV.1: Verfahrensentwurf bezüglich der Zusammenführung der beiden Petitionsarten der Abgeordnetenkommer

Zustandsübergangsdiagramm, das die möglichen Zustände und Übergänge einer Petition in einem gemeinsamen Verfahrensentwurf abbildet.

Quelle: eigene Zusammenstellung

beider Petitionsarten ein fiktiver, gemeinsamer Verfahrensentwurf (siehe Abb. IV.1) gewagt. Dabei werden auch bereits früher diskutierte Empfehlungen berücksichtigt.

Da für eine Antwort des Petitionsausschusses bei einfachen Petitionen kein Quorum an Mitzeichnungen vorausgesetzt wird, könnte die Mitzeichnungsfrist, die gemäß der vorangegangenen Empfehlung (Kapitel IV.2) flexibel gestaltbar wäre, gänzlich von den Petenten an- oder abgewählt werden. Wünscht der Petent also eine zügige Antwort des Petitionsausschusses, analog zur aktuellen Funktionsweise einfacher Petitionen, kann die Phase der Mitzeichnung ganz übersprungen werden. Auch wäre die Zulassung papierbasierter Mitzeichnungen bereits bei Einreichung denkbar, welche bei Erfüllen des nötigen Quorums unmittelbar die Weiterverarbeitung durch den Petitionsausschuss auslösen würde.

Ist eine Mitzeichnungsphase von den Petenten erwünscht, würde die Petition für elektronische und papierbasierte Mitzeichnungen geöffnet, und zwar solange, bis das Ende der Mitzeichnungsfrist oder, entsprechend den Empfehlungen zur Mitzeichnungsfrist (Kapitel IV.2), ein Quorum erreicht ist. Die Petition ginge anschließend in die Bearbeitungsphase durch den Petitionsausschuss über. Wenn das nötige Quorum an Mitzeichnungen vorliegt, wird eine öffentliche Ausschusssitzung bzw. Debatte, entsprechend der aktuellen Verfahrensweise öffentlicher Petitionen angesetzt. Abschließend würde der Petitionsausschuss in beiden Fällen eine Antwort an die Petenten und Mitzeichner verfassen. Eine Umwandlung öffentlicher Petitionen in einfache Petitionen zusammen mit der dazugehörigen Zustimmung der Petenten würde dabei wegfallen, sodass alle Petitionen eine Antwort erhalten.



V. FAZIT UND AUSBLICK

Zu Beginn dieser Arbeit wurden die Funktionen des Petitionswesens untersucht. Das Petitionsrecht stellte sich dabei als sehr vielschichtig und vor allem auch als Mittel für die weniger verdienende bzw. bildungsferne Schicht heraus. Anschließend wurde die konkrete Anwendung dieses Rechts anhand von drei Beispielen, Großbritannien, Deutschland und Luxemburg aufgezeigt. Sie alle weisen Stärken und Schwächen auf, die sich zum Teil auch auf die jeweils anderen Systeme und Verfahren übertragen lassen. Abschließend lässt sich aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse ein Katalog an Empfehlungen an die Abgeordnetenkammer des Großherzogtums Luxemburg erstellen.

»Das Petitionswesen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union ist von einer bemerkenswerten Dynamik gekennzeichnet«, bescheinigte das TAB⁷⁷ bereits im Jahr 2013. Diese sollte auch in den darauffolgenden Jahren nicht abbrechen, erkennbar an den E-Petitionssystemen Großbritanniens und Luxemburgs, welche beide im Jahr 2015 veröffentlicht wurden.

Ob die ausgearbeiteten Empfehlungen zur Weiterentwicklung des luxemburgischen Petitionswesens beitragen, ist u. a. mit der Frage verwandt, ob überhaupt Interesse an einer solchen Weiterentwicklung besteht. Das parlamentarische Petitionswesen erfüllt aus Sicht der Legislative und Exekutive eine vertrauensstiftende Funktion, eine Informations- und Kontrollfunktion (Kapitel II). Während die Exekutive gerade an Ersterer großes Interesse hat, kann Letztere als arbeitsaufwendig und *störend* empfunden werden. Begründetes Interesse an der Weiterentwicklung des Petitionswesens bestünde demnach also nur insofern, wie es dessen vertrauensstiftende Funktion vorantreibt – keineswegs aber ein Merkmal für Qualität.

Sollte die Unterstützung auf Seiten der Legislative oder Exekutive zur Weiterentwicklung der Petitionsverfahren ausbleiben, bliebe wohl auch an dieser Stelle das Mittel der Petition erhalten.

⁷⁷ Riehm et al. 2013, S. 22.



VI. LITERATURVERZEICHNIS



Chambre des Députés du Grand-Duché de Luxembourg (2015): Règlement de la Chambre des Députés. Texte coordonné à jour au 1er juin 2015. Luxembourg: Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg. Verfügbar unter: legilux.public.lu/eli/etat/leg/tc/2015/06/09/n1/jo. (Zugriff am 27. April 2017)

Fehlen, Fernand; Heinz, Andreas; Peltier, François; Thill, Germaine (2013): Recensement de la population 2011. Premiers résultats N°13. Les langues parlées au travail, à l'école et/ou à la maison. Luxembourg: Statec. Verfügbar unter: www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/RP2011-premiers-resultats/2013/13-13-DE.pdf. (Zugriff am 28. Mai 2017)

Guckelberger, Annette (2011): Aktuelle Entwicklungen des parlamentarischen Petitionswesens. Online-Petitionen, Öffentliche Petitionen, Landesrecht. Baden-Baden: Nomos.

Haas-Gelejnsky, Vera (2017): E-Mail Interview. Im Gespräch mit Fränz Friederes, Mai 2017. Inhalte im Anhang 2.1.

House of Commons Petitions Committee (2016): Your petitions: A year of action. July 2015 - July 2016. London. Verfügbar unter: www.parliament.uk/documents/commons-committees/petitions/Your-Petitions-A-Year-of-Action.pdf. (Zugriff am 14. Mai 2017)

House of Commons Procedure Committee (2014): E-petitions: a collaborative system. Third report of session 2014-15. London. Verfügbar unter: www.publications.parliament.uk/pa/cm201415/cmselect/cmproced/235/235.pdf. (Zugriff am 05. Mai 2017)

Korinek, Karl (1977): Das Petitionsrecht im demokratischen Rechtsstaat, in *Recht und Staat in Geschichte und Gegenwart. Eine Sammlung von Vorträgen und Schriften aus dem Gebiet der gesamten Staatswissenschaften*. Tübingen: J. C. B. Mohr.

VI. LITERATURVERZEICHNIS

Mausfeld, Prof. Dr. Rainer (2015): Warum schweigen die Lämmer? Psychologie, Demokratie und Empörungsmangement. Vortrag vom 22. Juni 2015 an der Christian Albrechts Universität. Kiel. Verfügbar unter: youtu.be/QlMsEmpdC0E. (Zugriff am 18. Mai 2017)

Meho, Lokman I. (2006): E-Mail interviewing in qualitative research. A methodological discussion, in: *Journal of the association for information science and technology*, Jg. 57, Nr. 10, S. 1281-1413. Verfügbar unter: staff.aub.edu.lb/~lmeho/meho-email-interviewing.pdf. (Zugriff am 25. Mai 2017)

Office of the Leader of the House of Commons; Cabinet Office; Coffey, Thérèse (2015): New Petitions Committee offers the public a platform to press government and commons for action. Pressemitteilung, 20. Juli 2015. Verfügbar unter: www.gov.uk/government/news/new-petitions-committee-offers-the-public-a-platform-to-press-government-and-commons-for-action. (Zugriff am 13. Mai 2017)

Ombudsman Luxembourg (2009): Rapport d'activité du 1er octobre 2008 au 30 septembre 2009. Luxemburg. Verfügbar unter: www.ombudsman.lu/user-files/files/Rapports%20annuels/RA%202008-2009.pdf. (Zugriff am 27. April 2017)

Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages (2014): Grundsätze des Petitionsausschusses über die Behandlung von Bitten und Beschwerden (Verfahrensgrundsätze). Berlin: Deutscher Bundestag. Verfügbar unter: www.bundestag.de/ausschuesse18/a02/grundsaeetze/verfahrensgrundsaeetze/260564. (Zugriff am 28. April 2017)

Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages (2015-2016): Bitten und Beschwerden an den Deutschen Bundestag. Die Tätigkeit des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages im Jahr 2014-2015. Berlin: Deutscher Bundestag, Drucksachen 18/4990, 18/8370.

Riehm, Ulrich; Coenen, Christopher; Lindner, Ralf & Blümel, Clemens (2008): Öffentliche elektronische Petitionen und bürgerschaftliche Teilhabe. Endbericht zum TA-Projekt. Berlin: TAB. Verfügbar unter: www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/berichte/TAB-Arbeitsbericht-ab127.pdf. (Zugriff am 09. Mai 2017)

Riehm, Ulrich; Böhle, Knud & Lindner, Ralf (2013): Elektronische Petitionssysteme. Analysen zur Modernisierung des parlamentarischen Petitionswesens in Deutschland und Europa. Berlin: Edition Sigma. Verfügbar unter: www.tab-beim-bundestag.de/de/pdf/publikationen/buecher/riehm-et-al-2013-146.pdf.

Tiburcio, Tiago (2015): The right to petition. European Parliament. Brussels: Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs. Verfügbar unter: [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519223/IPOL_STU\(2015\)519223_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/519223/IPOL_STU(2015)519223_EN.pdf). (Zugriff am 26. April 2017)

ANHANG

1. Abbildungsverzeichnis	57
2. Expertengespräche	57
3. Eigenständigkeitserklärung	60

1. ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abb. III.1: Detailseite des britischen E-Petitionssystems.	21
Abb. III.2: Übersichtsseite des E-Petitionssystems des Deutschen Bundestages.	27
Abb. III.3: Verfahrensschritte und Werdegang aller Petitionen an die luxemburgische Abgeordnetenversammlung aus dem Jahr 2016	31
Abb. III.4: Übersichtsseite des Petitionsbereichs auf der Webseite der Abgeordnetenversammlung	32
Abb. IV.1: Verfahrensentwurf bezüglich der Zusammenführung der beiden Petitionsarten der Abgeordnetenversammlung	48

2. EXPERTENGESPRÄCHE

2.1 E-MAIL INTERVIEW MIT FRAU HAAS-GELEJINSKY

Friederes: Beschränkt sich der Ausgang einer einfachen Petition auf eine Antwort an deren Petenten oder werden auch z. B. Maßnahmen zur Regelung eines Problems eingeleitet?

Haas-Gelejinsky: Siehe Artikel 155 der Geschäftsordnung (Règlement de la Chambre des Députés). Unter «toutes mesures utiles» seien folgende Maßnahmen hervorgehoben: Austausch mit den Petenten innerhalb im Rahmen des Petitionsausschusses, Besuch vor Ort, usw.

ANHANG

Friederes: Sind neben den Einträgen im Petitionsbereich der Kammer weitere Berichte oder Statistiken betreffend die Aktivitäten des Petitionsausschusses verfügbar?

Haas-Gelejinsky: Außer dem Video über die öffentlichen Debatten - nein.

Friederes: Von 79 öffentlichen Petition, welche im Jahr 2016 das Quorum von 4.500 Mitzeichnungen nicht erreichen konnten, wurden nur 10 als einfache Petition erneut eingereicht. Wie werden Petenten über die Möglichkeit der Neueinreichung und Weiterverarbeitung als einfache Petition informiert?

Haas-Gelejinsky: Siehe Artikel 155bis (9) der Geschäftsordnung. Der Petent wird per Brief gefragt, ob er eine Weiterverarbeitung seiner Petition in Form einer einfachen Petition wünscht. Bei positiver Antwort braucht die Petition nicht neu eingereicht zu werden.

Friederes: In wie weit werden Einträge in den, mit einer öffentlichen Petition verknüpften Diskussionsforen bei deren Debatte berücksichtigt?

Haas-Gelejinsky: Die Berücksichtigung der Diskussionsforen liegt im Ermessen der Abgeordneten.

Friederes: Gibt es bereits konkrete Ansätze zur Weiterentwicklung des Petitionsverfahrens und/oder des Petitionsbereichs auf der Webseite der Kammer?

Haas-Gelejinsky: Implementierung eines AudioCaptchas in 3 Sprachen und längerfristig eventuell komplette Abschaffung des Captcha.

Friederes: Ist ein öffentlicher Zugang zu strukturierten Daten (OpenData), wie sie an anderen Stellen durch die Initiative »Digital Lëtzebuerg« gefördert und auf deren Plattform »data.public.lu« gebündelt werden, in Planung?

Haas-Gelejinsky: Momentan nicht vorgesehen.

3. EIGENSTÄNDIGKEITSERKLÄRUNG

Ich versichere durch meine Unterschrift, dass ich die hier vorgelegte Arbeit selbstständig verfasst habe. Ich habe mich dazu keiner anderen als der verzeichneten Quellen und Hilfsmittel bedient. Alle aus den benutzten Quellen wörtlich oder sinngemäß übernommenen Teile (gleich ob Textstellen, bildliche Darstellungen usw.) sind als solche einzeln kenntlich gemacht.

Die vorliegende Arbeit ist bislang keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt worden. Sie war weder in gleicher noch in ähnlicher Weise Bestandteil einer Prüfungsleistung im bisherigen Studienverlauf und ist auch noch nicht publiziert.

Berlin, 6. Juni 2017

Fränz Friederes

Erscheinungsdatum: 12. Juni 2017

Layout & Design: Fränz Friederes

Druck & Bindung: Lieblingsdrucker GmbH

Höhe der Auflage: 10 Exemplare



Digitale Version verfügbar unter
<https://fraenz.frieder.es/ba>



GEGENSTAND

Petitionen gehören zu den demokratischen Grundrechten eines jeden Bürgers. Sie sind ein Werkzeug, welches in der Lage ist, einen Prozess anzustoßen, der die Änderung von Gesetzen bewirken kann. Die Umsetzung, die Kommunikation, der Zugang und die Einschränkungen dieses staatlich eingeräumten Rechts fallen jedoch sehr unterschiedlich aus. Die Optimierung dieses Prozesses bietet das Potential sowohl Reichweite und Stellenwert als auch Wirksamkeit von Petitionen und damit auch Diskussion und politische Bewegung nachhaltig zu fördern. Ziel dieser Arbeit ist es, einen Katalog an Empfehlungen zur Weiterentwicklung des Petitionswesens auf gesamtstaatlicher Ebene Luxemburgs auszuarbeiten.