



Wissenschaftlicher Dienst

21. Februar 2007
Az.: WD 3/52-1548

Wertungen und politische Vorfestlegungen im Betreff von Aktuellen Stunden

I. Auftrag

Der Ältestenrat hat sich in seiner Sitzung am 1. Februar 2007 mit der Formulierung von Anträgen zur Durchführung von Aktuellen Stunden befasst. Insbesondere ging es darum, ob und ggf. inwieweit Wertungen und politische Vorfestlegungen im Betreff von Aktuellen Stunden zulässig seien.

Der Präsident des Landtags hat daraufhin den Wissenschaftlichen Dienst beauftragt, den geschäftsordnungsrechtlichen Rahmen bei Aktuellen Stunden und die bestehende Praxis im Landtag Rheinland-Pfalz darzustellen.

II. Stellungnahme

a) Geschäftsordnungsrechtliche Bestimmungen

Die Geschäftsordnung des Landtags Rheinland-Pfalz bestimmt zur Aktuellen Stunde in § 101:

„Auf Antrag einer Fraktion oder von mindestens 8 Abgeordneten findet über ein bestimmt bezeichnetes Thema, das von aktuellem und allgemeinem Interesse ist, eine Aussprache statt (Absatz 1 Satz 1).

Der Präsident setzt den Besprechungsgegenstand auf die Tagesordnung, wenn er den Antrag für zulässig hält (Absatz 2 Satz1).



Der Wortlaut der Geschäftsordnung in § 101 enthält damit keine ausdrückliche Regelung, ob und inwieweit Wertungen oder politische Aussagen im Betreff von Aktuellen Stunden zulässig oder unzulässig sind.

Allerdings lassen die vorstehenden Formulierungen Rückschlüsse auf die Intention des Geschäftsordnungsgebers zu:

Ein bestimmtes Thema -im Wortsinne eines abzuhandelnden Gegenstandes- soll Anlass für eine politische Diskussion sein.

Dieses Thema wird ein Punkt der Tagesordnung der Plenarsitzung, über den gemäß § 24 Abs. 1 GOLT die Besprechung zu eröffnen ist.

Da dieser Besprechungsgegenstand alleinstehend und unverändert zur Diskussion steht, muss er als offizielle Formulierung in der Tagesordnung geeignet sein, von allen Mitgliedern des Landtags und den Fraktion mitgetragen werden zu können.

Dies bedeutet, dass es grundsätzlich nicht möglich ist, im Rahmen der Antragstellung einer Aktuellen Stunde bereits die Debatte durch Bewertungen oder Vorfestlegungen zu prädestinieren.

Es ist grundsätzlich nicht eröffnet, bereits in dem Betreff einer Aktuellen Stunde politische Forderungen, politische Bewertungen oder Vorfestlegungen für den Landtag Rheinland-Pfalz insgesamt zu treffen.

Für die politische Auseinandersetzung mit bestimmten politischen Aussagen und auch zugespitzten politischen Bewertungen bietet die Debatte Raum. In dieser haben die Abgeordneten und die Fraktionen sämtliche Möglichkeiten, eindeutig Position zu beziehen, und der Landtag wird seiner Debattenfunktion durch politische Rede und Gegenrede gerecht.

Es würde sich ein anderes Bild ergeben, wenn bereits im Betreff zu diesen Aktuellen Stunden eindeutige politische Aussagen getroffen würden und sich die politische Debatte vor allem um diese Aussagen drehte; bei einem neutralen Gegenstand der Diskussion ergibt sich inhaltlich und atmosphärisch ein anderer Debattenverlauf. Es macht einen Unterschied, ob Gegenstand der Tagesordnung die „katastrophale Haushaltspolitik“ oder eine „überaus erfolgreiche Haushaltspolitik“ oder neutral die „Haushaltspolitik der Landesregierung“ ist. Daraus ergeben sich Einflüsse auf die Debatte selbst, aber auch für die Berichterstattung über die Debatte.

Für neutral zu fassende Themen als Gegenstand der Tagesordnung bei Aktuellen Stunden spricht auch, dass in einer Aktuellen Stunde Anträge zur Sache nicht gestellt werden können (§ 101 Abs. 5 GOLT).

Die Mehrheit hat also keine Möglichkeit durch Abstimmung eine andere Position des Landtags deutlich zu machen, die von dem Betreff einer Aktuellen Stunde abweicht. Sie könnte also auch nicht wie dies beispielsweise bei politischen Entschlüssen der Fall ist, eine eigene Position in Form eines Entschlussesantrages, eines Alternativantrages oder eines Änderungsantrages entgegensetzen und eine Entscheidung des Landtags herbeiführen.

Gleiches gilt aus Sicht der Opposition: Auch die politische Opposition hat keine Möglichkeit, durch eigene Anträge die jeweils eigene politische Position deutlich zu machen und bei „überaus positiv“ bewerteten Themen der Regierungsmehrheit einen anderen Schwerpunkt zu setzen.

Diese Argumentation wird darüber hinaus gestützt durch das besondere Verfahren der Zulässigkeitsprüfung bei Aktuellen Stunden. Nach § 101 Abs. 2 GOLT setzt der Präsident den Besprechungsgegenstand auf die Tagesordnung, wenn er den Antrag für zulässig hält. Hält er ihn nicht für zulässig, entscheidet der Landtag zu Beginn der nächsten Sitzung. Vor der Abstimmung kann ein Mitglied des Landtags für und ein anderes gegen die Zulässigkeit sprechen.

Im Gegensatz zu den Sachanträgen hat der Präsident des Landtags eine besondere Prüfungskompetenz bei den Anträgen auf Durchführung der Aktuellen Stunde. Es liegt in seinem pflichtgemäßen Ermessen, die Zulässigkeit der Formulierung in einer Aktuellen Stunde zu bezweifeln, was zu einer Entscheidung des Landtags über die Zulässigkeit der Aktuellen Stunde führt. Auch hier hat der Landtag im Gegensatz zu den Sachanträgen die Möglichkeit, wegen Unzulässigkeit einen beantragten Besprechungsgegenstand nicht zu behandeln. Dies führt auch nicht zu einer Verletzung eines Minderheitsrechtes, da dieses nur soweit gehen kann, wie zulässigerweise Aktuelle Stunden beantragt werden können.

Flankierend sei ein Blick auf die Verfahrensweise des Deutschen Bundestages angefügt:

§ 106 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages sieht eine vergleichbare Regelung wie in Rheinland-Pfalz vor¹.

Beim Deutschen Bundestag hat die parlamentarische Praxis ein zusätzliches ungeschriebenes allgemeines Zulässigkeitskriterium entwickelt, das bei der Zulassung von Aktuellen Stunden

¹ § 106 GO BT:

(1) Für die Aussprache über ein bestimmt bezeichnetes Thema von allgemeinem Interesse in Kurzbeiträgen von fünf Minuten (Aktuelle Stunde)

zu prüfen ist. Da das Thema einer Aktuellen Stunde Verhandlungsgegenstand des Bundestages wird, über den gemäß § 23 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages die Aussprache zu eröffnen ist, darf es keine Formulierung enthalten, die die Mitglieder des Bundestages von vornherein auf eine bestimmte Meinung oder Bewertung festlegen oder die dem Ansehen oder der Würde des Parlaments schaden könnte. Dies entspricht ebenso einer Auslegungsentscheidung des Geschäftsordnungsausschusses vom 8. Dezember 1988, wonach Überschriften zu Vorlagen so gefasst sein müssen, „dass sie als amtliche Formulierungen von Tagesordnungspunkten geeignet sind“.²

b) Parlamentarische Praxis des Landtags Rheinland-Pfalz

Bei der Anwendung und Auslegung von Geschäftsordnungsbestimmungen ist die parlamentarische Praxis, insbesondere wenn sie über Jahre geübt ist, von besonderer Bedeutung.

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat in der 6. Wahlperiode im Rahmen der Bestrebungen zur Reform der Parlamentsarbeit durch Beschluss vom 5. November 1969 die Aktuelle Stunde eingeführt. Der Landtag der 7. Wahlperiode hat die Vorschriften im Jahre 1971 in seine Geschäftsordnung übernommen. Die Einführung der Aktuellen Stunde sollte vor allem dazu dienen, „die Arbeit des Plenums aktueller und lebendiger zu gestalten“. Es sollte ermöglicht werden, Fragen die erst wenige Tage vor den Plenarsitzungen auftauchen, im Parlament kurzfristig zu diskutieren, ohne dass die für andere Initiativen der Geschäftsordnung vorgeschrieben Fristen eingehalten sein müssen (vgl. die Ausführungen des Abg. Thorwirth in der 46. Sitzung der 6. Wahlperiode am 5. November 1969, Stenographischer Bericht, S. 1640 ff. sowie die Ausführungen des Abg. Hörter in der 46. Sitzung der 6. Wahlperiode am 5. November 1969, Stenographischer Bericht, S. 1643). Die grundlegenden Bestimmungen der Geschäftsordnung zur Zulässigkeit der Aktuellen Stunde sind in diesem Zeitraum nahezu unverändert geblieben.

Von den Möglichkeiten, eine Aktuelle Stunde zu beantragen, wird von den Fraktionen des Landtags Rheinland-Pfalz regelmäßig Gebrauch gemacht.

Die Anzahl der beantragten Aktuellen Stunden entwickelte sich von 10 (7. Wahlperiode) über 213 (13. Wahlperiode) bis zu 169 (14. Wahlperiode).

In der Vergangenheit, insbesondere in den jüngsten Jahren, ist es immer wieder zu kontroversen Diskussionen darüber gekommen, ob der Betreff für eine Aktuelle Stunde eine Wertung enthalten dürfe. Zumeist konnte nach Rücksprache mit den Antragstellern eine einvernehmliche Lösung gefunden werden. Die bisherige Praxis bei den Themen der Aktuellen

² vgl. dazu Ritzel, Bücken, Schreiner, Handbuch für die parlamentarische Praxis, § 106 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, Anm. I a) zu cc)

Stunden könnte dergestalt qualifiziert werden, dass keine zu strenge Prüfung der Besprechungsgegenstände zur Wertneutralität durchgeführt wurde. Im Sinne eines fairen und loyalen Miteinanders wurde versucht, im Vorfeld zu problematischen Anträgen eine Klärung herbeizuführen. Erst ab Ende der 10. Wahlperiode und insbesondere ab der 11. Wahlperiode sind Wertungen in den Betreffs von Aktuellen Stunden herauslesbar³. Die Bandbreite reicht dabei von sehr zurückhaltenden Wertungen und moderaten Formulierungen bis hin zur deutlichen Wertung und konkreten Kritik.

Zur Veranschaulichung der jüngeren Praxis im Landtag Rheinland-Pfalz ist in der Anlage eine Auswahl von Aktuellen Stunden der 14. und 15. Wahlperiode angeführt, die im Betreff eine politische Aussage erkennen lassen.

Festgestellt werden kann darüber hinaus, dass es in der Praxis des Landtags Rheinland-Pfalz bislang zu keinem Falle gekommen ist, wonach der Landtag auf Vorschlag des Präsidenten formal eine Entscheidung zur Zulässigkeit einer Aktuellen Stunde getroffen hat.

Zu erwähnen ist jedoch auch, dass in der 14. Wahlperiode im Landtag eine größere Diskussion zur Zulässigkeit von Wertungen bei Aktuellen Stunden eingesetzt hat und man ebenso einen Regelungsbedarf in der Geschäftsordnung erörtert hat.

Im Zusammenhang mit den Plenarsitzungen am 24. und 25. April 2002 stellte sich die Frage, wie der Betreff Aktueller Stunden zu fassen ist. Den konkreten Anlass gab ein Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, der u.a. die Formulierung „unsolide Haushaltspolitik...“ enthielt. Nach Rücksprache mit der Fraktionsvorsitzenden war die Fraktion bereit, das Wort „unsolide“ durch das Wort „verfehlte“ zu ersetzen. Auch diese Formulierung sorgte jedoch für Kritik.

Auf Vorschlag des Präsidenten des Landtags wurde die Thematik in der darauf folgenden Sitzung des Ältestenrates besprochen.

Der Ältestenrat hat sich in seiner Sitzung am 7. Mai 2002 bei 2 Gegenstimmen dafür ausgesprochen, dass zunächst bis zum Ende des Jahres 2002 probeweise im Betreff von Aktuellen Stunden keine Wertungen enthalten sein dürfen.

Ausgangspunkt der Überlegung des Ältestenrats war, dass der Betreff keine Formulierungen enthalten solle, die die Mitglieder des Parlaments von vornherein auf eine bestimmte Meinung festlegen. Dies solle zumindest dann gelten, wenn über den Inhalt der Anträge keine Abstimmung erfolgt.

³ Vgl. dazu Schäfer, Datenhandbuch zur Geschichte des Landtags Rheinland-Pfalz 1947-2003, Hrsg. Christoph Grimm, Mainz 2005, mit den Themen der Aktuellen Stunden der 6. WP bis zur 13. WP, Seiten 455 ff.

Da es in der Folgezeit gleichwohl zu Unstimmigkeiten hinsichtlich der Fassung des Betreffs einer Aktuellen Stunde gekommen ist, hat der Ältestenrat in seiner Sitzung am 17. September 2002 beschlossen, den Rechtsausschuss zu bitten, sich dieser Frage anzunehmen und dem Landtag ggf. gemäß § 133 GOLT zur Klarstellung eine Empfehlung für eine entsprechende Änderung der Geschäftsordnung zu geben.

Der Rechtsausschuss des Landtags hat sich in seiner 14. Sitzung am 5. November 2002 und in seiner 16. Sitzung am 13. Februar 2003 mit den Wertungen im Betreff von Anträgen zu Aktuellen Stunden und parlamentarischen Anfragen befasst. Den Beratungen lag mit zu Grunde eine Darstellung der jeweiligen parlamentarischen Praxis der Landtage der Bundesrepublik Deutschland und des Deutschen Bundestages (vgl. Vorlage 14/1687 -Anlage-). Der Vorsitzende Abg. Schneiders hat zusammengefasst dargestellt, dass in den Diskussionen bislang die Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Auffassung vertreten, die Geschäftsordnung nicht zu ändern, während die Fraktionen der SPD und FDP auch andere Überlegungen angestellt hätten. Der Abgeordnete Redmer hat für die Fraktion der SPD mitgeteilt, dass man sich eine entsprechende Änderung der Geschäftsordnung hätte durchaus vorstellen können. Wenn jedoch beide Oppositionsfraktionen der Meinung seien, es sollte keine Änderung der Geschäftsordnung erfolgen, dann wolle man eine Änderung an einer solchen Stelle nicht gegen deren Willen mit Mehrheit entscheiden. Dies könne sonst den Eindruck erwecken, der Opposition sollten „Fesseln“ im Blick auf die parlamentarischen Rechte angelegt werden.

Der Rechtsausschuss kam demgemäß überein, dem Ältestenrat zu empfehlen, die Geschäftsordnung unverändert zu belassen.

Der Ältestenrat hat sich wiederum in seiner Sitzung am 25. März 2003 mit den Wertungen im Betreff von Anträgen zu Aktuellen Stunden und parlamentarischen Anfragen befasst. Präsident Grimm hat festgestellt, dass nur in den evidenten Fällen einer unsachlichen positiven oder negativen Bewertung zunächst einmal Bedenken vorzutragen seien und ansonsten den Bewertungen im politisch zulässigen Rahmen Raum gelassen werden solle.

Durch die Übereinkunft im Ältestenrat war es feststehende Praxis im Landtag Rheinland-Pfalz, bei Aktuellen Stunden im Betreff „Bewertungen im politisch zulässigen Rahmen“ zuzulassen.

Unzulässig blieben jedoch unsachliche Wertungen, wie beleidigende, polemische, aggressive oder durch die Sache evident nicht gerechtfertigte Formen der Darstellung oder Formulierungen, die dem Ansehen oder der Würde des Parlaments schaden könnten.

WISSENSCHAFTLICHER DIENST