

## Antrag

### der Fraktion der CDU/CSU

## Die Demokratie stärken – Klare Reformen für ein modernes und bürgernahes Parlament

Der Bundestag wolle beschließen:

### I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Im Deutschen Bundestag schlägt das Herz unserer Demokratie. Der Bundestag ist das einzige Verfassungsorgan, das unmittelbar vom Volk gewählt wird und damit eine herausragende Rolle in unserer Demokratie einnimmt. Der Bundestag ist der zentrale Ort von politischem Handeln, von Auseinandersetzung und Kompromiss, von Rede und Gegenrede sowie von Diskussion und Erklärung. Als gesetzgebendes Organ hat der Bundestag direkten Einfluss auf das tägliche Leben und Miteinander aller Menschen in unserem Land. Zugleich obliegt ihm die Kontrolle der Bundesregierung.

Aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger sind jedoch die Abläufe im Plenum und in den Ausschüssen des Bundestages an vielen Stellen überholt und nur schwer durchschaubar. Der Bundestag sollte an sich selbst den Anspruch haben, ein modernes und transparentes Gesetzgebungsorgan zu sein und gleichzeitig ein Ort, an dem spannende und lebhaft politische Diskussionen stattfinden. Im parlamentarischen Alltag ist allerdings oftmals gerade das Gegenteil der Fall: Plenardebatten werden nicht selten als ritualisiert und wenig lebhaft empfunden, Regierungsbefragung und Fragestunde als langatmig und wenig erkenntnisreich wahrgenommen, während die Ausschüsse in der öffentlichen Wahrnehmung weitgehend unbeachtet sind.

Die einschlägigen Regelungen sollten daher überarbeitet, der Plenarbetrieb besser strukturiert und den Ausschüssen mehr Verantwortung übertragen werden. Dadurch bleibt im Plenum mehr Raum für tagesaktuelle Themen und die großen, aus Sicht der Öffentlichkeit wichtigen Plenardebatten. Die Ausschüsse können sich noch intensiver und in der öffentlichen Wahrnehmung prominenter fachspezifischer Vorlagen und Themen widmen. Außerdem ist es notwendig, die bestehenden Regelungen und Abläufe mit dem Ziel der besseren Vereinbarkeit von Familie und Mandat zu überarbeiten. Dadurch soll die Abgeordnetentätigkeit für junge Menschen mit Familie attraktiver werden – auch das gehört zu einem modernen und zukunftsfähigen Parlament.

Die bisherigen Verfahren müssen daher grundlegend auf den Prüfstand gestellt, die Geschäftsordnung des Bundestages sowie – wo nötig – gesetzliche Regelungen überarbeitet und die Abläufe im Bundestag zeitgemäß und transparent gestaltet werden. Wichtige Debatten in den späten Abendstunden und kurzfristige namentliche Abstimmungen zu Nachtzeiten sollten dabei ebenso der Vergangenheit angehören wie die schlichte Verlesung von vorformulierten Antworten auf vorab eingereichte Schriftliche Fragen.

Nicht zuletzt braucht es eine entschiedene Digitalisierungsoffensive für den Bundestag. Die Arbeit innerhalb und zwischen Ausschüssen, Fraktionen und der Bundestagsverwaltung muss durch digitale Lösungen effizienter und zeitgemäßer werden. Hierzu zählen Dokumentenmanagementsysteme, Cloud-Lösungen, Kollaborationsplattformen sowie der Einsatz mobiler Anwendungen für einen digitalen Parlamentsalltag. Wo Regelungen der Geschäftsordnung dem entgegenstehen, sind sie anzupassen. Ebenso ist die Zusammenarbeit mit der Bundesregierung und dem Bundesrat konsequent zu digitalisieren (E-Gesetzgebung). Der Bundestag muss in der digitalen Lebenswirklichkeit der Bürgerinnen und Bürger stattfinden. Hierzu müssen die entsprechenden Angebote fortentwickelt und ausgebaut werden.

In bewährter parlamentarischer Tradition sollten deshalb die bestehenden Regelungen interfraktionell überarbeitet und der Bundestag als modernes und transparentes Parlament aufgestellt werden, damit er auch in Zukunft ein Ort der lebhaften Demokratie sein kann. Das ist der Bundestag den Bürgerinnen und Bürgern in Deutschland schuldig.

- II. Der Deutsche Bundestag beauftragt den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, zeitnah gemäß § 128 GO-BT Empfehlungen für die Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages zur Umsetzung der folgenden Punkte zu unterbreiten:

Regierungsbefragung wirksamer und lebendiger ausgestalten, parlamentarische Kontrolle verbessern

1. Die Befragung der Bundesregierung als wesentliches Instrument des parlamentarischen Auskunfts- und Informationsrechts sowie der Kontrolle von Regierung und Verwaltung ist zu stärken. Die regelmäßige Dauer der Regierungsbefragung wird von 60 auf 120 Minuten verlängert. Sie ist damit künftig das zentrale Format für mündliche Fragen an die Bundesregierung im Plenum des Bundestages. Anstelle der bisherigen Fragestunde im Plenum finden künftig dezentrale Ausschussfragestunden statt.
2. Die Befragung des Bundeskanzlers erfolgt mindestens einmal im Quartal. Es gelten die gleichen Regelungen wie für die Befragung der Bundesministerinnen und Bundesminister.
3. Im Übrigen nehmen an jeder Befragung mindestens zwei Mitglieder der Bundesregierung teil. Die Reihenfolge der Regierungsmitglieder wird dabei vorab im Einvernehmen mit dem Bundestag festgelegt. Es ist sicherzustellen, dass jedes Mitglied der Bundesregierung mindestens einmal im Jahr an der Befragung teilnimmt. Die Mitglieder der Bundesregierung werden nacheinander in getrennten Abschnitten befragt.
4. Um die Befragung lebendiger und für die Bürgerinnen und Bürger nachvollziehbarer zu gestalten, stehen sich das befragte Mitglied der Bundesregierung und das jeweils fragende Mitglied des Bundestages an besonderen Rednerpulten in der Mitte des Plenarsaales gegenüber.
5. Damit der Zeitrahmen vollumfänglich für Fragen und Antworten genutzt wird, entfallen die bisher üblichen einleitenden Ausführungen der Mitglieder der Bundesregierung.
6. Bei der Regierungsbefragung handelt es um ein Instrument parlamentarischer Kontrolle, die insbesondere von den Oppositionsfraktionen ausgeübt wird. Die Anzahl der Fragen richtet sich daher nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen zuzüglich eines Oppositionszuschlages. Das Wort wird zunächst einem Mitglied der größten Oppositionsfraktion erteilt. Die Präsidentin kann die Fragen thematisch gliedern. Jede Fraktion entscheidet, ob sie die ihr zustehenden Fragen en bloc oder themenbezogen nutzt.

7. Anders als aus der Fragestunde kann aus der Regierungsbefragung bisher keine Aktuelle Stunde entwickelt werden. Damit die Antworten des Regierungsmitglieds parlamentarisch debattiert werden können, kann hierzu künftig eine Aktuelle Stunde beantragt werden. Diese findet unmittelbar im Anschluss an die Befragung der Bundesregierung statt.
8. Die Wirksamkeit des parlamentarischen Frage- und Informationsrechts hängt auch davon ab, dass die Bundesregierung ihre Antworten fristgemäß übermittelt. Insbesondere bei Kleinen Anfragen bleiben verspätete Antworten bislang folgenlos. Kleine Anfragen sind daher künftig zur Beratung auf die Tagesordnung des Plenums zu setzen, wenn die Antwort der Bundesregierung nicht fristgerecht eingegangen ist und die Beratung von einer Fraktion oder von 5 vom Hundert der Mitglieder des Bundestages verlangt wird.

#### Das Plenum zum Ort bedeutender und attraktiver Debatten machen

9. Die Tagesordnungen des Plenums sind zu lang und zu kleinteilig. Die Behandlung zu vieler, oftmals rein technischer Vorlagen verhindert die Konzentration auf das Wesentliche. Die Tagesordnung muss daher von Aussprachen zu diesen Vorlagen entlastet werden, um Raum für aktuelle und wichtige Debatten zu schaffen. Künftig sollen mehr Fachvorlagen auf Ausschussebene abschließend beraten werden (siehe Nummer 22). Die Schlussberatungen in den Ausschüssen sind öffentlich und werden live im Internet übertragen. Im Plenum werden die entsprechenden Beschlüsse der Ausschüsse grundsätzlich ohne Debatte abgestimmt.
10. Die Plenardebatten müssen attraktiver und stärker auf das Medienverhalten der Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet werden. So sollte beispielsweise geprüft werden, inwiefern herausragende Debatten so platziert werden, dass sie von möglichst vielen Bürgerinnen und Bürgern live verfolgt werden können. Zudem muss die Barrierefreiheit (z. B. durch den verstärkten Einsatz von Gebärdendolmetschern) weiter verbessert werden.
11. Das grundgesetzlich verankerte Petitionsrecht ist ein entscheidendes Bindeglied zwischen Bürgerinnen und Bürgern und Bundestag. Die Beratung von Petitionen im Plenum in Form von Sammelübersichten wird dem nicht ausreichend gerecht und muss daher im Zusammenwirken mit dem Petitionsausschuss wirkungsvoller gestaltet werden – z. B. durch eine halbjährliche Debatte, die zusätzlich zum regulären Jahresbericht stattfindet.
12. Instrumente für mehr Dynamik und Spontaneität müssen in allen Debattenformaten gestärkt werden. So soll künftig eine Nachfrage bzw. Zusatzbemerkung zu Reaktionen auf Zwischenbemerkungen und -fragen zulässig sein, um einen direkten Austausch von Argumenten zu ermöglichen.
13. Die Planbarkeit des Sitzungsablaufs ist zu verbessern. Abstimmungen sollen nach Möglichkeit in festgelegten Zeitfenstern gebündelt werden. Langwierige Abstimmungsverfahren, die zu Verzögerungen im Plenarablauf führen, können somit vermieden werden. Gleiches gilt für Abstimmungen in den späten Abendstunden. Die Bündelung von Abstimmungen kann nur mit zeitgemäßen Abstimmungsverfahren effizient gestaltet werden. Vor diesem Hintergrund sind die Möglichkeiten elektronischer Stimmabgaben zu prüfen.
14. Abstimmungsverfahren müssen für die Bürgerinnen und Bürger verständlicher werden. So ist für Außenstehende z. B. nicht nachvollziehbar, weshalb Beschlussempfehlungen zu Anträgen und Gesetzentwürfen unterschiedlich abgestimmt werden. Hier sollte eine Vereinfachung und Vereinheitlichung angestrebt werden.
15. Kurzfristig beantragte namentliche Abstimmungen sind zu vermeiden. Die Frist nach § 20 Absatz 2 GO-BT für Änderungen der Tagesordnung soll künftig entsprechend für namentliche Abstimmungen gelten.

16. Aktuelle Stunden werden als Debattenformat, mit dem der Bundestag auf kurzfristige Entwicklungen und Ereignisse reagieren kann, gestärkt. Insbesondere die derzeitige Platzierung Aktueller Stunden am Freitag auf dem letzten Tagesordnungspunkt einer Sitzungswoche wird diesem Format nicht gerecht. Deshalb sollen Aktuelle Stunden künftig auch in der Kernzeit stattfinden können. Zwischenbemerkungen und -fragen sollen künftig auch bei Aktuellen Stunden möglich sein.
17. Mitglieder der Bundesregierung bleiben zu häufig wichtigen Debatten im Bundestag fern, selbst wenn ihr Ressort federführend ist. Dies ist eine grundsätzliche Frage des Respekts vor dem Parlament. Das Entschuldigungsverfahren für Regierungsmitglieder muss daher verbindlicher und transparenter gestaltet werden. Künftig wird erwartet, dass die Mitglieder der Bundesregierung ihre Abwesenheiten bei Kernzeitpunkten schriftlich gegenüber der Bundestagspräsidentin begründen.
18. Es ist nicht hinnehmbar, dass Mitglieder der Bundesregierung wichtige Entscheidungen und Vorhaben in Pressekonferenzen oder Talkshows anstatt im Parlament verkünden und erklären. Die Bundesregierung muss für ihre Politik wieder stärker im Bundestag Rechenschaft ablegen. Hierzu gehören insbesondere Regierungserklärungen des Bundeskanzlers vor und nach Tagungen des Europäischen Rates sowie internationalen Gipfeln.
19. Zum gegenseitigen Respekt der Verfassungsorgane gehört, dass die Vorlagen der jeweils anderen gesetzgebenden Körperschaft zeitnah beraten werden. Trotzdem gehört es zur Praxis in Bundesrat und Bundestag, dass entsprechende Vorlagen nicht dem Beratungsprozess zugeführt werden. Dies muss sich ändern. Künftig müssen Gesetzentwürfe des Bundesrates zeitnah nach ihrer Zuleitung an die zuständigen Ausschüsse des Bundestages überwiesen werden.
20. Die Verantwortung des Gesetzgebers endet nicht mit dem Beschluss eines Gesetzes oder mit der Bereitstellung von Haushaltsmitteln. Zu den Aufgaben des Bundestages gehört auch, den Erfolg und die Wirksamkeit seiner Beschlüsse zu evaluieren und – wo erforderlich – nachzusteuern. Diese parlamentarische Umsetzungskontrolle soll künftig in regelmäßigen Abständen zum Schwerpunkt einer Plenarwoche („Umsetzungswoche“) gemacht werden.
21. Auch das leidenschaftlichste Ringen um die beste Lösung muss stets respektvoll und der Würde des Parlaments angemessen bleiben. Hierfür braucht es klare Regeln und ein wirksames parlamentarisches Ordnungsrecht. Derzeit kann die Präsidentin einen Redner, der die Ordnung oder die Würde des Bundestages verletzt, zur Ordnung rufen und ihm im Wiederholungsfall das Wort entziehen. Ein Ordnungsgeld kann die Präsidentin bislang jedoch nur bei einem nicht nur geringfügigen Verstoß verhängen. Weitere Sanktionen sind aktuell nicht vorgesehen. Bei Mitgliedern, die wiederholt die Ordnung oder die Würde des Hauses verletzen, reichen die bestehenden Sanktionsmöglichkeiten folglich nicht aus. Für diese Fälle muss ein Automatismus eingeführt werden: Im Falle wiederholter Ordnungsrufe gegen dasselbe Mitglied innerhalb eines bestimmten Zeitraumes ist durch das Präsidium zwingend ein Ordnungsgeld zu verhängen.

## Ausschüsse stärken und sichtbarer machen

22. Der Bundestag ist ein Arbeitsparlament. Dies zeigt sich vor allem in seinen Ausschüssen. Sie sollen künftig regelmäßig öffentliche Schlussberatungen zu ihnen überwiesenen Vorlagen durchführen (siehe Nummer 9). Das bestehende Verfahren gemäß § 69a GO-BT wird konsequent vereinfacht und praxistauglicher ausgestaltet. Die entsprechenden Vorlagen werden vom Plenum anschließend ohne Debatte abgestimmt. Mehr Sichtbarkeit der Ausschussebene führt damit zugleich zu einer deutlichen Entlastung der Plenartagesordnung. Zugleich brauchen vorbereitende Beratungen und Verhandlungen geschützte Räume, um Lösungsvorschläge ergebnisoffen diskutieren und interfraktionell Kompromisse ausloten zu können. Am Grundsatz nichtöffentlicher Ausschussberatungen wird daher festgehalten.
23. Die bisherige Fragestunde im Plenum ist durch ein hohes Maß an fachspezifischen Themen geprägt, die für die breite Öffentlichkeit oftmals nur schwer nachvollziehbar sind. Um das Plenum auch im Hinblick auf das Fragewesen künftig stärker auf Themen von übergreifender Bedeutung zu konzentrieren und zugleich die Rolle der Ausschüsse zu stärken, wird die Fragestunde in die Verantwortung der Ausschüsse überführt. Jedes Mitglied des Bundestages kann unabhängig von seiner Mitgliedschaft im jeweiligen Ausschuss an einer Ausschussfragestunde teilnehmen. Die Ausschussfragestunden sollen im Internet übertragen werden.
24. Im Rahmen von Ausschussberatungen werden Nachfragen der Ausschussmitglieder von der Bundesregierung oftmals mit Verweis auf das formelle Fragewesen nicht oder nur unzureichend beantwortet. Aus diesem Grund bedarf es einer Klarstellung, dass auch Fragen in Ausschusssitzungen, z. B. im Zusammenhang mit Vorlagen oder Ressortberichten, dem verfassungsrechtlich garantierten parlamentarischen Frage- und Informationsrecht unterliegen.
25. Angesichts der zunehmenden Komplexität vieler Beratungsgegenstände ist unabhängiger Sachverstand für die Arbeit des Bundestages wichtiger denn je. Die öffentlichen Anhörungen der Fachausschüsse sind daher weiter zu stärken und auf eine noch breitere fachliche Basis zu stellen. Gerade auch in den obersten Bundesbehörden, die nicht Teil der Bundesregierung sind, gibt es ein hohes Maß an Sachverstand, den es zu nutzen gilt. Deshalb müssen die Ausschüsse die Möglichkeit erhalten, auch Vertreterinnen und Vertreter unabhängiger Bundesbehörden als Sachverständige zu laden (z. B. Bundesrechnungshof, Bundesgerichte, Bundesbank, Bundesbeauftragter für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, Unabhängiger Kontrollrat). Dies muss insbesondere für alle Bediensteten gelten, die von Verfassungs oder Gesetzes wegen richterliche Unabhängigkeit genießen (z. B. Bundesrichterninnen und -richter, Mitglieder des Bundesrechnungshofs und des Unabhängigen Kontrollrats). Auch eine Einladung der Mitglieder des Normenkontrollrates oder von Bediensteten des Bundeskartellamtes muss wegen ihrer besonderen Stellung und Expertise grundsätzlich möglich sein.
26. Darüber hinaus sind die Minderheitenrechte bei öffentlichen Anhörungen zu stärken. Das Recht zur Einladung von Bediensteten unabhängiger oberster Bundesbehörden darf nicht von einem Mehrheitsbeschluss abhängig gemacht werden. Wird die Durchführung einer Anhörung von einer Minderheit der Mitglieder des Ausschusses verlangt, muss die Anhörung innerhalb einer Frist von maximal fünf Sitzungswochen durchgeführt werden.
27. Vorlagen der nicht die Bundesregierung tragenden Fraktionen werden häufig mit Mehrheitsbeschluss ohne jede inhaltliche Auseinandersetzung pauschal abgelehnt. Diese Praxis wird dem Anspruch konstruktiver Oppositionsarbeit nicht gerecht. Künftig muss bei überwiesenen Vorlagen auf Verlangen des Antragstellers im Ausschuss die Bundesregierung eine schriftliche Stellungnahme zu den Vorschlägen abgeben.

28. Das dauerhafte Vertagen von Oppositionsvorlagen durch die Koalitionsfraktionen muss der Vergangenheit angehören. Schon jetzt legt die Geschäftsordnung fest, dass die Ausschüsse „zu baldiger Erledigung der ihnen überwiesenen Aufgaben verpflichtet“ sind. Hierzu passt es nicht, dass der Abschluss der Beratungen fortlaufend von der Mehrheit verhindert werden kann. Vor diesem Hintergrund ist die bestehende Regelung in § 62 Absatz 2 GO-BT mit dem Ziel eines Abschlusses der Ausschussberatungen strikter zu fassen.
29. Die Möglichkeit, auch digitale Ausschusssitzungen durchzuführen, hat sich bewährt und gibt den Ausschüssen mehr Flexibilität. Diese muss auch unabhängig vom Vorliegen einer Pandemie weiter genutzt werden. Die Regelung des § 126a GO-BT ist daher dauerhaft beizubehalten.

Für mehr Klarheit und Verständlichkeit der Geschäftsordnung sorgen

30. Die Geschäftsordnung ist einer Generalrevision zu unterziehen. Sie muss sowohl für die Bürgerinnen und Bürger aber auch für die Mitglieder des Bundestages transparenter, moderner und verständlicher gefasst werden.
31. Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat eine Vielzahl von Auslegungsentscheidungen getroffen. Auch das Bundesverfassungsgericht hat sich in den vergangenen Jahren wiederholt mit Fragen der Geschäftsordnung befasst. Aus Gründen der Geschäftsordnungsklarheit müssen diese Entscheidungen zusammengeführt und in die Geschäftsordnung übertragen werden.

Berlin, den 21. November 2022

**Friedrich Merz, Alexander Dobrindt und Fraktion**



