

**Prof. Dr. Joachim Linck, Direktor des Thüringer Landtages a. D. und Vorstandsmitglied  
„Mehr Demokratie“ in Thüringen:  
Impulsreferat zum Thema: „Wie können Bürger unmittelbar am parlamentarischen  
Gesetzgebungsprozess beteiligt werden?“**

Prof. Dr. Joachim Linck wählte das Beispiel der Energiewende in Deutschland und vertrat drei zentrale Thesen:

**These 1:** Der Umbau unseres Energiesystems kann mit den herkömmlichen Verfahren der Planung und der Zulassung großer Infrastrukturprojekte kaum gelingen.

**These 2:** Die Planung und Zulassung energiepolitischer Großprojekte muss von der Exekutive in die Kompetenz des Bundesgesetzgebers verlagert werden, und zwar weit über die gesetzliche Bedarfsregelung nach § 12e Energiewirtschaftsgesetz hinaus.

Als Vorbild für eine grundlegende Änderung bezeichnet Linck das Gesetz über den Bau der „Südumfahrung Stendal“ der Eisenbahnstrecke Berlin-Oebisfelde vom 29. Oktober 1993 (BGBl. I S. 1906): [www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/s\\_dumfstg/gesamt.pdf](http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/s_dumfstg/gesamt.pdf)

Linck: „Das Bundesverfassungsgericht hat dieses Gesetz für verfassungsrechtlich zulässig erklärt, mit dem Vorbehalt: Das Parlament darf durch Gesetz eine solche Entscheidung nur an sich ziehen, wenn hierfür im Einzelfall gute Gründe bestehen, etwa weil die schnelle Verwirklichung des Vorhabens von besonderer Bedeutung für das Gemeinwohl ist.“

Zur Sicherung der aus heutiger Sicht massiv gefährdeten Energieversorgung sind laut Linck Investitionsmaßnahmengesetze zweifelsfrei verfassungsrechtlich zulässig. Der Vorteil derartiger Gesetze liegt, so Linck, in der Beschleunigung der Verfahren, jedoch um einen hohen Preis: „Sowohl die Beteiligung der Bürger als auch deren Rechtsschutz würden im Vergleich zum geltenden Recht ganz massiv beschnitten. Die Bürger sind am parlamentarischen Gesetzgebungsprozess nicht unmittelbar beteiligt, können gegen Gesetze nur mit Verfassungsbeschwerde vorgehen und müssen dabei Grundrechtseingriffe geltend machen“, so Linck. Durch diesen doppelten Eingriff in die Bürgerrechte würde die Akzeptanz staatlichen Handelns beim Bürger in schwerwiegender Weise gefährdet. Diese Akzeptanz muss jedoch in einer Demokratie vorrangiges Ziel staatlichen Handelns sein. Akzeptanz wird aber nicht dadurch erreicht, dass Parlamente die staatlichen Entscheidungen treffen, weil sie den höheren Grad an Repräsentativität und demokratischer Legitimation besitzen. Denn das Vertrauen der Bürger in die Parlamente und ihre Abgeordneten sinkt seit Jahren rapide.

**These 3:** Dennoch sind wegen der Gefahr eines Scheiterns der Energiewende Investitionsmaßnahmengesetze im Energiebereich geboten. ABER: Der dadurch entstehende Verlust an Bürgerbeteiligung und Rechtsschutz im Vergleich zum exekutiven Planungsprozess muss durch eine verstärkte Beteiligung der Bürger am Gesetzgebungsprozess kompensiert werden.

Dazu bieten sich zwei kumulativ zu beschreitende Wege an: Eine unmittelbare Bürgerbeteiligung am parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren und ein fakultatives Gesetzgebungsreferendum, laut Linck eine Art plebiszitäres Notfallinstrument.

Die Bürgerbeteiligung im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren könnte bei Maßnahmengesetzen, aber auch bei sonstigen Gesetzen, in folgender Weise mit Hilfe des Internets zu organisiert werden:

1. Die Öffentlichkeit ist auf der Internetseite des Parlaments über die eingebrachten Gesetze zu informieren.
2. Jeder hat das Recht, einzeln oder mit anderen gegenüber dem Parlament mit Hilfe eines Formulars schriftlich zu den Gesetzentwürfen Stellung zu nehmen.
3. Gesetzentwürfe sind vom Parlament an einen federführenden Ausschuss zu verweisen, der das Bürgerbeteiligungsverfahren durchzuführen hat.
4. Die Stellungnahmen von Bürgern sind in systematisierter und gestraffter Form in öffentlicher Ausschusssitzung aufzurufen und zu beraten. Der Ausschuss kann darüber hinaus mit Bürgern, die eine schriftliche Stellungnahme abgegeben haben, in eine Aussprache eintreten.

Das fakultative Referendum kann sich laut Linck an Artikel 141 der Schweizer Bundesverfassung orientieren: Nach der Verabschiedung eines Investitionsmaßnahmengesetzes im Parlament kann ein bestimmtes Quorum von Bürgern (in der Schweiz ein Prozent der Stimmberechtigten) innerhalb einer bestimmten Frist (in der Schweiz 100 Tage) eine Volksabstimmung über das Gesetz erzwingen. Dadurch kann das Vorhaben eine größere Akzeptanz erlangen.

Die Verlagerung der Bürgerbeteiligung von der exekutiven auf die legislative Entscheidungsebene führt zu einer erheblichen Beschleunigung der energiepolitischen Entscheidungen. Die Bundesregierung hat z. B. für die Südumfahrung Stendal bis zu einem Planfeststellungsbeschluss drei Jahre und für die Bauzulassung durch ein Investitionsmaßnahmengesetz ein Jahr prognostiziert – eine Zeitersparnis von zwei Jahren bzw. zwei Dritteln der sonst üblichen Zeit.

Professor Lincks Fazit: Ohne eine Maßnahmengesetzgebung im Energiebereich wird es dunkel in Deutschland und ohne eine ausreichende Bürgerbeteiligung am Gesetzgebungsprozess drohen viele „Stuttgarts 21“. „Dieses vorgeschlagene Konzept sollte zumindest in der Schublade der Bundesregierung liegen, damit es im Notfall unverzüglich aktiviert werden kann“, so Linck. Es kann nach Auffassung des Referenten grundsätzlich auch auf die Ebene der Länder und der Kommunen heruntergebrochen werden.