

Antrag

der Abgeordneten Dr. Dagmar Enkelmann, Ulrich Maurer und der Fraktion DIE LINKE.

Stärkung der Minderheitenrechte im Deutschen Bundestag

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT) in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1980 (BGBl. I S. 1237), zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 10. Oktober 2006 (BGBl. I S. 2210), wird wie folgt geändert:

a) § 21 Abs. 2 GO-BT wird wie folgt gefasst:

„(2) Der Präsident ist zur Einberufung des Bundestages verpflichtet, wenn ein Drittel der Mitglieder des Bundestages, eine Fraktion, der Bundespräsident oder der Bundeskanzler es verlangen.“

b) § 56 Abs. 1 Satz 2 GO-BT wird wie folgt gefasst:

„Auf Antrag einer Fraktion ist er dazu verpflichtet.“

c) § 70 Abs. 1 Satz 2 erster Halbsatz GO-BT wird wie folgt gefasst:

„Bei überwiesenen Vorlagen ist der federführende Ausschuss auf Verlangen der Ausschuss-Mitglieder einer Fraktion dazu verpflichtet;“.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzesentwurf vorzulegen,

a) der den Artikel 44 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) und das Untersuchungsausschussgesetz (PUAG) dahingehend ändert, dass die Pflicht zur Einsetzung von Untersuchungsausschüssen bereits auf Antrag einer Fraktion besteht.

b) der den Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 GG und das Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) dahingehend ändert, dass eine abstrakte Normenkontrolle durch eine Fraktion des Deutschen Bundestages angestrengt werden kann.

Berlin, den 19. Januar 2007

Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion

Begründung

„So vielfältige Opposition war nie – und gleichzeitig so wenig. Viele Minderheitenrechte greifen künftig nicht mehr: Die Opposition kann weder eine Normenkontrollklage beim Verfassungsgericht anstrengen noch eine Sondersitzung des Deutschen Bundestages erzwingen. Für beides braucht man ein Drittel der Abgeordneten, aber die Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellen nur 27 Prozent.“ Dies schrieb die Wochenzeitung „DIE ZEIT“ in ihrer Ausgabe vom 20. Oktober 2005. Nach einem Jahr parlamentarischer Arbeit in der 16. Legislaturperiode hat sich die Einschätzung der Zeitschrift leider bewahrheitet. Die dauerhafte faktische Außerkraftsetzung bestimmter Minderheitenrechten kann nicht länger hingenommen werden.

In drei Fällen kann eine Minderheit des Deutschen Bundestages verbindliche Beschlüsse fassen, um besondere Verfahren zur parlamentarischen Kontrolle einleiten und teilweise auch mitbestimmen zu können. Diese Fälle sind die Einsetzung von Enquete-Kommissionen, die Einsetzung von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen sowie die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts (vgl. „Parlamentsrecht und Parlamentspraxis“, Hrsg. Hans-Peter Schneider und Wolfgang Zeh, S. 1355 f.).

Das Quorum zur Einsetzung von Enquete-Kommissionen und parlamentarischen Untersuchungsausschüssen kann zwar durch die Stimmen aller drei Oppositionsfraktionen rein zahlenmäßig noch erreicht werden. Wie schwierig das ist und mit welchen Zeitverzögerungen das verbunden sein kann, hat die Einsetzung des BND-Untersuchungsausschusses deutlich gemacht. Zeitliche Verzögerungen um mehrere Monate bei der Einsetzung eines solchen Untersuchungsausschusses können dabei den Untersuchungsgegenstand selbst obsolet werden lassen oder die Untersuchungen in einer Weise erschweren, dass die Sinnhaftigkeit eines solchen Ausschusses selbst in Frage gestellt wird.

Aufgrund des geltenden Ein-Drittel-Quorums ist derzeit die Anrufung des Bundesverfassungsgerichts durch eine Bundestags-Minderheit faktisch ausgeschlossen – außer, man geht von dem unwahrscheinlichen Fall aus, dass eine Reihe von Koalitionsabgeordneten eine gerichtliche Überprüfung eigener Gesetzesvorlagen für notwendig hält. Dabei bedeutet „dieses Recht, Mehrheitsentscheidungen auf ihre Verfassungsmäßigkeit hin zu überprüfen und dazu eine Gerichtsentscheidung herbeiführen zu können“, in ihrer „politischen Rückwirkung auf die Bundestagsmehrheit eine bedeutende Stärkung oppositioneller Kontrolltätigkeit“ (ebenda).

Gegenüber den offensichtlich geschwächten Kontrollrechten der Minderheitsfraktionen besitzt die Große Koalition gegenwärtig eine verfassungsändernde Mehrheit. Diese Situation führt zu einer Schiefelage der Machtbilanz in der Legislative, wie die parlamentarische Praxis des Deutschen Bundestages im ersten Jahr der 16. Legislaturperiode deutlich unter Beweis stellt. Das stellt die Legimitation des Deutschen Bundestages selbst in Frage. „Denn ein Parlament, das nichts oder wenig zu entscheiden hat, droht den Charakter eines rhetorischen Theaters anzunehmen, worauf die Polemik ‚Quasselbude‘ abzielt“ (ebenda S. 1353 f.).

Auch das „echte Minderheitenrecht“ (Handbuch für die Parlamentarische Praxis), nach dem ein Drittel der Abgeordneten die Einberufung einer Sitzung des Deutschen Bundestages verlangen kann, ist gegenwärtig selbst für alle drei Oppositionsfraktionen zusammen nicht umsetzbar.

In anderen vergleichbaren Demokratien sind derart hohe Quoren nicht üblich. Die Geschäftsordnung der Assemblée Nationale gibt dem Parlament das Recht, Sonderausschüsse (commissions spéciales) auf Antrag durch den Vorsitzenden eines Ständigen Ausschusses, dem Vorsitzenden einer Fraktion oder mindestens 30 Abgeordnete (in etwa 5 Prozent) einzusetzen. Zwar haben diese Sonderaus-

schüsse nicht die gleichen Rechte wie ein Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages. Die besonderen Rechte eines Untersuchungsausschusses sind allerdings dem Bundestag bislang auch kein Anlass gewesen, für dieses Gremium ein anderes Einsetzungsquorum als beispielsweise für Enquete-Kommissionen vorzusehen.

Auch die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bezweifelt, ob die „gegenwärtige Rechtslage den Ansprüchen des Grundgesetzes an die Kontrolle der Exekutive durch das Parlament noch gerecht wird“ (Bundestagsdrucksache 16/581, S. 2). „Unter den jetzigen Bedingungen hat eine Minderheit von weniger als einem Drittel der Abgeordneten – dazu noch aufgeteilt in drei annähernd gleich große Fraktionen – keinen hinreichenden Spielraum, ihre Positionen auf die Agenda des Parlaments zu setzen.“

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN leitet aus dieser Analyse allerdings nur einen Prüfauftrag an den Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung ab. Dieser solle „gegebenenfalls entsprechende Vorschläge zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages oder zur Änderung parlamentarischer Verfahrensweisen“ unterbreiten (ebenda).

Abgesehen davon, dass dieser Prüfauftrag – angesichts auch des Fortschreitens der Legislaturperiode – bedeutet, dass die Probleme bei den Minderheitenrechten im Deutschen Bundestag auf die lange Bank geschoben und kaum noch in dieser Legislatur gelöst werden, so verlangen die geschilderten Verhältnisse, die die grundlegenden Rechte der parlamentarischen Opposition faktisch außer Kraft setzen, nach grundlegenden wie raschen Korrekturen.

Ob Oppositionsfraktionen die nötigen Quoren zur Wahrnehmung verfassungsmäßiger Minderheitenrechte erreichen, kann nicht allein von vermuteten künftigen Wahlergebnissen oder anderen Koalitionskonstellationen abhängig gemacht werden. Es ist vielmehr eine Regelung anzustreben, dass unter allen denkbaren Wahlergebnissen und Koalitionskonstellationen die Minderheitenrechte im Parlament gewahrt bleiben. Dies kann offenbar nur geschehen, wenn eine Fraktion allein bzw. die Mitglieder einer Fraktion in bestimmten Fällen berechtigt werden, verpflichtende Beschlüsse des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Bei der Einbringung von Vorlagen in den Deutschen Bundestag ist dies übrigens bereits der Fall. Der § 76 Abs. 1 der GO des Deutschen Bundestages schreibt hierzu vor: „Vorlagen von Mitgliedern des Bundestages (§ 75) müssen von einer Fraktion oder von fünf von Hundert der Mitglieder des Bundestages unterzeichnet sein, es sei denn, dass die Geschäftsordnung etwas anderes vorschreibt oder zulässt.“ Es ist nicht einzusehen, warum dieses grundlegende Recht einer Fraktion nicht auch für andere parlamentarische Vorgänge gelten soll, die für die Ausübung der parlamentarischen Kontrolle mindestens ebenso bedeutsam sind. Der Deutsche Bundestag hat in Zeiten, in denen der Bürger mit sinkender Wahlbeteiligung auf eine weit verbreitete Politikverdrossenheit reagiert, die Aufgabe, ein deutliches Zeichen zur Stärkung des Parlaments zu setzen.

Die Wandlung des Deutschen Bundestages von einem Drei- zu einem dauerhaften Fünf-Fraktionen-Parlament spielte schon bei den bisherigen Reformüberlegungen eine wesentliche Rolle. „Seit der ‚Kleinen Parlamentsreform‘ 1969/1970 wurden die Minderheitenrechte schrittweise ausgebaut. Die Stärkung der Opposition vollzog sich dabei im Wesentlichen über einen Ausbau von Fraktionsrechten, womit den Bedingungen eines Mehrparteienparlaments Rechnung getragen wird“ (Blickpunkt Bundestag, 07/1999).

