Deutscher Bundestag **Drucksache 20/11374**

20. Wahlperiode 14.05.2024

Antrag

der Abgeordneten Stephan Brandner, Tobias Matthias Peterka, René Bochmann, Peter Boehringer, Marcus Bühl, Dr. Malte Kaufmann, Dr. Michael Kaufmann, Jörn König, Jan Wenzel Schmidt, Kay-Uwe Ziegler und der Fraktion der AfD

75 Jahre Grundgesetz – Bewährtes bewahren – Demokratie und Rechtsstaatlichkeit mit neuem Leben erfüllen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Vor der ersten Sitzung des Parlamentarischen Rates am 1. September 1948 in der Pädagogischen Akademie in Bonn tagte ein Ausschuss, zusammengesetzt von den Länderregierungen, und Sachverständige für Verfassungsfragen, vom 10. bis 23. August 1948 auf der Insel Herrenchiemsee. Dort wurde ein Entwurf für das Grundgesetz (GG) erarbeitet, welcher dem Parlamentarischen Rat als Grundlage für seine Beratungen diente.

Die elf Landtage wählten insgesamt 65 Mitglieder des Parlamentarischen Rates, wobei 27 Mitglieder der CDU/CSU und 27 der SPD angehörten. Die FDP war mit fünf Mitgliedern vertreten, während die nationalkonservative Deutsche Partei (DP), das Zentrum und die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) jeweils zwei Mitglieder stellten. Zudem nahmen fünf Delegierte Berlins mit beratender Stimme teil.

Allen Mitgliedern des Parlamentarischen Rates war das Scheitern der Weimarer Republik und der Schrecken des nationalsozialistischen Regimes präsent.

In der Nacht vom 23. auf den 24. Mai 1949 trat das Grundgesetz in Kraft, wodurch die Bundesrepublik Deutschland als freiheitlich-demokratischer und sozialer Rechtsstaat gegründet wurde. Es garantiert den Bürgern grundlegende Gleichheits- und Freiheitsrechte. Heute hat nur noch etwa die Hälfte der 146 Artikel den Wortlaut von 1949. Insgesamt 67 Änderungsgesetze in 75 Jahren und eine deutliche Erhöhung des Textumfangs zeugen von einer wechselvollen Geschichte.

Den Delegierten des Parlamentarischen Rates standen der Untergang der Weimarer Demokratie und die nationalsozialistische Schreckensherrschaft vor Augen. Den Grundrechten wiesen sie daher eine hervorgehobene Rolle zu. Die Unantastbarkeit der Menschenwürde, grundlegende Verfassungsprinzipien und die föderale Ordnung unterliegen der „Ewigkeitsgarantie“. Das Bundesverfassungsgericht, bei dem auch Individualklagen eingereicht werden können, fungiert als Hüter der Verfassung.

Die Gewaltenteilung ist ein Grundprinzip politischer Herrschaftsgestaltung. Sie ist seit dem Ende des 17. Jahrhunderts ein Kernstück der Staatslehre. Durch die Gewaltenteilung sollen Minderheits- und Mehrheitsdiktaturen verhindert und in der politischen und sozialen Auseinandersetzung soll benachteiligten und unterlegenen Gruppen eine

mitwirkende Teilnahme eröffnet werden. Die Gewaltenteilung zielt darauf ab, übermäßige Machtkonzentrationen an einer Stelle zu verhindern und Sicherungen gegen Machtmissbrauch zu institutionalisieren, um einen dauerhaften gesellschaftlichen und politischen Integrationsprozess zu gewährleisten. Im Staatsaufbau der Bundesrepublik gibt es laut Grundgesetz zwei zentrale Mechanismen der Gewaltenteilung, die klassische horizontale Gewaltenteilung zwischen Legislative, Exekutive und Judikative, sowie die vertikale Gewaltenteilung zwischen Bund und Ländern durch das Bundesstaatsprinzip. Die Gewaltenteilung zielt darauf ab, Macht in unserem Staat aufzuteilen und bewirkt die gegenseitige Kontrolle der drei Staatsgewalten Legislative, Exekutive und Rechtsprechung. Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 GG sieht die Ausübung der Staatsgewalt durch „besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung“ vor. Die Gewaltenteilung wird vom Bundesverfassungsgericht als ein tragendes Organisationsprinzip des Grundgesetzes (BVerfGE 3, 225 (247); 67, 100 (130); ähnlich auch 95, 1 (15)) angesehen. Mit Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 und den insoweit gleichlautenden Vorgaben in Artikel 1 Absatz 3 und Artikel 20 Absatz 3 wird der Grundsatz der Gewaltenteilung als eine zentrale Entscheidung über den Aufbau der Staatsorganisation sowie die innerstaatliche Zuständigkeitsordnung im Grundgesetz verankert. Die Gewaltenteilung dient dem Ziel der Mäßigung der Staatsherrschaft und schützt so zugleich die Grundrechte. Ferner zielt sie nach der Rechtsprechung des BVerfG darauf, dass staatliche Entscheidungen möglichst richtig getroffen werden, indem jeweils die (nach Organisation und Verfahren) geeignetsten Organe tätig werden (Sachs/Sachs, 9. Aufl. 2021, GG Art. 20 Rn. 81). Die Gewaltenteilung ist aktuell durch eine Vielzahl von Durchbrechungen gefährdet. Die immer weiter steigende Anzahl an Parlamentarischen Staatssekretären und Beauftragten der Bundesregierung, die zugleich auch Abgeordnete des Deutschen Bundestages sind, führt zu einer Verwässerung des Prinzips der Gewaltenteilung. Mehr als 60 Abgeordnete sind gleichzeitig Beauftragte und Parlamentarische Staatssekretäre, was bedeutet, dass etwa 10 Prozent des Bundestages de facto Teil der Bundesregierung ist.

Über dem 75. Geburtstag des Grundgesetztes liegen dunkle Schatten: In der Corona-Pandemie erlebten die Bürger die tiefsten Einschnitte in ihre Grundrechte seit Bestehen der Bundesrepublik Deutschland. Der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages hat in seinem Gutachten „Kontaktbeschränkungen zwecks Infektionsschutz: Grundrechte“ vom 8. April 2020 festgestellt, dass die in den Eindämmungsverordnungen der Länder und Kommunen enthaltenen Ge- und Verbote in nicht weniger als 17 Grundrechte eingreifen: So führte etwa die Verpflichtung zur Vorlage eines Ausweises zu einer Datenübertragung und greife insoweit in den Schutzbereich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung ein. Auch die Verpflichtung zum Erstellen von Anwesenheitslisten bei ausnahmsweise zugelassenen Zusammenkünften führte zu einer Datenverarbeitung und damit ebenfalls zu einem Eingriff. Entsprechendes galt auch für das Offenlegen der Gründe für den Aufenthalt im öffentlichen Raum auf Nachfrage der Polizei. Auch das Überwachen der Öffentlichkeit mit Drohnen bedeutet einen Eingriff. Interessenverbände gingen weiter schon damals davon aus, dass eine längere Ausgangsbeschränkung zu steigenden Suizidzahlen führt (www.zdf.de/nachrichten/politik/coronavirus-epidemiologe-folgen-helmholtz-100.html). Auch ist davon auszugehen, dass die umfangreichen Kontaktbeschränkungen zu höheren Sterblichkeitsraten in Alten- und Pflegeheimen geführt haben (vgl. DIE ZEIT, Alt, einsam, bedroht, 2. April 2020, S. 13). Ebenso können die eingeschränkten Möglichkeiten zur körperlichen Bewegung wie auch die eingeschränkten Möglichkeiten zur Kontaktpflege zu Einschränkungen der Gesundheit führen, wie etwa in Form von Depressionen. Auch ein Eingriff in das Recht auf körperliche Unversehrtheit war somit gegeben. Für viele Bürger wohl am offensichtlichsten eingeschränkt war während der Coronapandemie das Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit, aber auch die Glaubensfreiheit wurde durch die Beschränkung von Zusammenkünften von Angehörigen einer Glaubensgemeinschaft deutlich eingeschränkt. Weitere Einschränkungen betrafen die Informationsfreiheit, etwa durch Verbote zum Besuch von Gerichtsver-

handlungen und Plenarsitzungen sowie die Schließung von Bibliotheken, die Pressefreiheit oder die Wissenschaftsfreiheit, die dadurch eingeschränkt wurde, dass der Besuch von Forschern etwa in Laboren und Bibliotheken unmöglich gemacht wurde. Selbst in den Schutzbereich der Ehe und Familie griffen Kontaktbeschränkungen ein, die Zusammenkünfte von Familien etwa zu Festtagen untersagten. Elementare Eingriffe mussten wir auch in die Versammlungsfreiheit erleben: Auch wenn teilweise Demonstrationen mit wenigen Teilnehmern gestattet wurden, konnten sie unter den gegebenen Auflagen trotzdem dem Recht auf Versammlungsfreiheit nicht gerecht werden. Deutlich zeigten sich auch Eingriffe in die Berufsfreiheit, nämlich in denjenigen Fällen, in denen Ausbildungen nicht fortgeführt oder abgeschlossen werden und Berufe nicht mehr ausgeübt werden konnten. Dies betraf insbesondere den gesamten Bereich der Gastronomie und der körpernahen Dienstleistungen, aber auch viele andere Wirtschaftszweige. Somit kommt auch ein Eingriff in das Recht auf Eigentum in Betracht, wenn Rechtspositionen von Gewerbetreibenden beeinträchtigt werden, auf deren Fortbestand der Betriebsinhaber vertrauen konnte. Die Beschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit, wie etwa das Verbot, sich allein auf einer Parkbank aufzuhalten und ein Buch zu lesen (www.deutschlandfunkkultur.de/rechtswissenschaftler-zu-kontaktsperren-das-geht-in-einem.1008.de.html?dram:article_id=473795) ist ebenso offensichtlich. Ferner kommt auch eine Beschränkung der Freizügigkeit in Betracht, wenn Umzüge nicht umsetzbar waren oder durch die Verordnungen verhindert wurden. Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass es sich um „massive Eingriffe“, ja, dass es sich bei den Eingriffen um „in der jüngeren Vergangenheit beispiellose […] Einschränkungen der Freiheitsrechte sämtlicher Menschen“ handelte (Bayerischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 30. März 2020, 20 NE 20.632, juris, Rn. 34). Viele dieser Maßnahmen werden heute als unverhältnismäßig und rechtswidrig angesehen. Man muss von einer Grundrechtsvergessenheit sprechen, die vor allem die Regierungen des Bundes und der Länder ergriffen hatte und von der auch Parlamente und Gerichte nicht frei waren.

II. Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

Das Grundgesetz hat sich als lebende Verfassung bewährt und wird auch in Zukunft weiterwachsen, um seine Grundprinzipien, Demokratie und Rechtstaatlichkeit, immer neu mit Leben zu erfüllen.

Dies muss nach Überzeugung des Bundestages insbesondere folgende Bereiche betreffen:

1. Besonders weitreichende Gesetzesvorhaben und völkerrechtliche Verpflichtungen sollen künftig der obligatorischen Volksabstimmung unterliegen. Für die Wirksamkeit dieser Vorhaben bzw. Verpflichtungen soll die Durchführung einer Volksabstimmung in Zukunft zwingend sein.

   Dem Volk soll außerdem das Recht auf Durchführung einer Volksabstimmung eingeräumt werden, wenn es mit bestimmten Bundesgesetzen oder völkerrechtlichen Verträgen nicht einverstanden ist. Weiter soll dem Volk das Recht auf Durchführung einer Volksabstimmung eingeräumt werden, wenn es selbst Gesetze ändern oder erlassen will (Volksbegehren). Dies umfasst auch Änderungen des Grundgesetzes.

2. Die Trennung von Amt und Mandat muss verbindlich für die Mitglieder der Bundesregierung und des Deutschen Bundestages im Grundgesetz verankert werden. Dabei handelt es sich um einen wesentlichen Baustein zur Stärkung der Gewaltenteilung in Deutschland. Das gleichzeitige Innehaben von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat stellt eine schwerwiegende Durchbrechung des Grundsatzes der Gewaltenteilung dar. Zur Gewaltenteilung gehört auch die personelle Gewaltenteilung, die sich in Unvereinbarkeiten konkretisiert.

3. Die Amtszeit des Bundeskanzlers soll durch eine Änderung des Grundgesetzes so geregelt werden, dass zukünftig nur noch eine Wiederwahl zulässig ist.
4. Der Bundespräsident soll im Rahmen einer allgemeinen, unmittelbaren, freien, gleichen und geheimen Wahl vom Volk gewählt werden. Hierfür muss Artikel 54 GG entsprechend abgeändert werden. Infolge der Einführung der Direktwahl des Bundespräsidenten hat das Verfassungsorgan der Bundesversammlung keine eigenständige Aufgabe mehr und wird daher abgeschafft. Die Kandidaten für die Wahl des Bundespräsidenten können zukünftig von jeder Fraktion des Deutschen Bundestages sowie direkt vom Wahlvolk vorgeschlagen werden.
5. Die Gesetzgebungskompetenz für den Strafvollzug soll zur Behebung der eingetretenen Rechtszersplitterung auf den Bund rückverlagert werden.
6. Die Möglichkeit der Anklage des Bundeskanzlers und der Bundesminister wegen vorsätzlicher Verletzung des Grundgesetzes oder eines Bundesgesetzes muss vorgesehen werden.
7. Artikel 5 Absatz 1 ist dahingehend zu ändern, dass der Schutz der Meinungsfreiheit in der Öffentlichkeit auch im Hinblick auf Übergriffe von Nichtregierungsorganisationen und Unternehmen gewährleistet wird, ohne dadurch im Geschäftsverkehr die Privatautonomie zu beeinträchtigen.
8. Durch Einfügung einer entsprechenden Regelung in Artikel 14 GG soll das Recht auf Eigentum mit Blick auf die Bargeldnutzung näher bestimmt werden. So soll die uneingeschränkte Nutzung von Bargeld garantiert und der Status des Bargelds als unbeschränktes gesetzliches Zahlungsmittel festgeschrieben werden. Die Abschaffung oder Verknappung der physischen Zahlungsmittel sowie die Einschränkung ihrer Nutzung zu Geschäfts- und Sparzwecken wäre damit fortan unzulässig.
9. Durch eine Reform der Immunität der Abgeordneten soll den Strafbehörden künftig sofort die Einleitung von Ermittlungen gegen den betroffenen Abgeordneten möglich sein. Ist der Deutsche Bundestag indes der Meinung, dass hierdurch die Funktionsfähigkeit des Parlaments beeinträchtigt werde, so solle jede Strafverfolgungsmaßnahme gegen den betroffenen Abgeordneten kraft Beschlusses des Bundestages ausgesetzt werden können. Lediglich für den Fall der Anordnung der Untersuchungshaft oder der Anordnung von Durchsuchungen sollte es bei der ursprünglichen Regelung bleiben.
10. Zur Entpolitisierung der Justiz muss eine Reform der Wahl der Bundesverfassungsrichter, der Richter der obersten Gerichte des Bundes sowie der Richter der Obergerichte der Länder einschließlich der jeweiligen Präsidenten und Vizepräsidenten erfolgen. Diese sollen in Zukunft nicht durch Politiker, sondern aus den Reihen der Justiz selbst gewählt werden. Ergänzend dazu ist die Weisungsgebundenheit der Staatsanwaltschaften abzuschaffen.
11. Deutsch ist als Landessprache im Grundgesetz festzuschreiben. Der Gebrauch der deutschen Sprache durch alle Menschen in Deutschland soll staatlich stärker gefördert werden. Das Sprechen einer gemeinsamen Sprache hat eine gemeinschaftsbildende Funktion. Der Zusammenhalt der Gesellschaft wird damit gefördert.

Berlin, den 13. Mai 2024

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

Das Grundgesetz bildet seit 75 Jahren die Basis des Zusammenlebens ins Deutschland. Wir haben allen Grund stolz auf die Verfassung der Bundesrepublik Deutschland zu sein. Am 8. Mai 1949 billigte der Parlamentarische Rat das Grundgesetz mit einer Abstimmung von 53 zu 12 Stimmen, nachdem er erstmals am 1. September 1948 zusammengekommen war. Kurz darauf wurde der Text von den westlichen Alliierten bestätigt und danach von den meisten Landtagen in Westdeutschland sukzessive ratifiziert. In seiner abschließenden Sitzung am 23. Mai 1949 erklärte der Parlamentarische Rat die Annahme des Grundgesetzes, das dann in einem feierlichen Akt ausgefertigt wurde. Am folgenden Tag trat es in Kraft. Die Bezeichnung als „Grundgesetz“ anstelle von „Verfassung“ sollte betonen, dass es sich bei dem Gesetzeswerk um eine vorläufige Lösung handeln sollte. Bei seiner Verkündung hätte niemand geglaubt, dass das Grundgesetz jemals sein 75. Jubiläum feiern würde, da es ursprünglich nur geplant war, dem „staatlichen Leben für eine Übergangszeit eine neue Ordnung zu geben“. Gegen Ende der 1960er Jahre sollte eine eingesetzte Enquete-Kommission prüfen, ob es notwendig sei, das Grundgesetz den aktuellen und absehbaren zukünftigen Anforderungen anzupassen, selbstverständlich unter Berücksichtigung seiner grundlegenden Prinzipien. Obwohl Empfehlungen für schrittweise Anpassungen vorgelegt wurden, blieb ihre Umsetzung aus. Mit der Wiedervereinigung Deutschlands wurde die Forderung laut, die Gelegenheit gemäß Artikel 146 GG zu nutzen und eine Verfassung, die vom deutschen Volk frei beschlossen wurde, anstelle des Grundgesetzes einzuführen. Die Ansichten über den besten Weg zur Einheit, sei es durch den Beitritt nach Artikel 23 GG oder durch die Verfassungsgebung nach Artikel 146 GG, waren stark divergent. Angesichts verschiedener Faktoren, einschließlich des Zeitdrucks, entschied man sich zu diesem Zeitpunkt gegen die Option, das Grundgesetz gemäß Artikel 146 GG abzulösen.

Nach 75 Jahren kann heute festgestellt werden, dass das Grundgesetz sich in großen Teilen bewährt hat. Nichtsdestoweniger rückt zunehmend Reformbedarf in den Mittelpunkt der Diskussion. Das Grundgesetz hat insbesondere aufgrund einer zunehmenden Europäisierung an Bedeutung verloren: Der Kompetenzgewinn der Europäischen Union stellt einen Substanzverlust für die nationale Demokratie dar, der nicht nur durch die Übertragung nationalstaatlicher Kompetenzen an die EU, sondern auch durch eine extensive Interpretation der übertragenen Befugnisse seitens des Europäischen Gerichtshofes gekennzeichnet ist. Aber nicht nur die zunehmende Zurückdrängung des Grundgesetzes stellt die Bewährungsfähigkeit dessen immer mehr in Frage. Auch die zu beobachtende Politik- oder Parteienverdrossenheit der Bevölkerung stellen den Gesetzgeber vor die Herausforderung, unvermeidbare Änderungen am Grundgesetz vorzunehmen.

Der Verfassungsgeber konnte weder vorhersehen, welche Herausforderungen mit einer ungesteuerten Massenmigration, noch welche massiven Angriffe auf die Werte des Grundgesetzes mit der Coronapandemie und der in diesem Zusammenhang durchgesetzten Politik einhergehen würden, durch welche die Grundfeste unserer Gesellschaft auf die Probe gestellt wurden. Etwa wurde in der Vergangenheit versäumt, die deutsche Sprache als Landessprache in der Verfassung festzuschreiben. Obwohl die jeweilige Sprache in der Mehrheit der europäischen Staaten Verfassungsrang besitzt und zahlreiche Initiativen (etwa durch den Verein Deutsche Sprache und den Verein für Deutsche Kulturbeziehungen im Ausland, den Verein für Sprachpflege, den Deutschen Kulturrat und nicht zuletzt die Forderung der CDU auf ihren Bundesparteitagen) eine derartige Festschreibung seit langer Zeit fordern, sind bisher alle Versuche, für einen weitgehenden Schutz und die Möglichkeit zur Verstetigung der Förderung der deutschen Sprache im Grundgesetz abgelehnt worden. Das Grundgesetz muss sich heute als wehrhaft gegenüber Prägungen zeigen, die während der Entstehung des Textes nicht impliziert werden konnten. So hat der Verfassungsgesetzgeber es unterlassen, die Möglichkeit zur Verwirkung des Rechts auf freie Religionsausübung zu normieren.

In allen Landesverfassungen der Bundesrepublik Deutschland finden sich Regelungen zu direktdemokratischen Instrumenten, während auf Bundesebene gemäß Artikel 20 Absatz 2 GG das Volk seine Staatsgewalt durch „Wahlen und Abstimmungen“ ausübt. Abstimmungen sind jedoch im Grundgesetz nur in spezifischen Fällen vorgesehen, wie in Artikel 29 GG, der direktdemokratische Mittel wie Volksbefragung, Volksbegehren und Volksentscheid für eine Neuordnung des Bundesgebiets (Territorialplebiszite) erwähnt. Es gibt jedoch einen wachsenden Ruf nach direkter Beteiligung der Bürger an politischen Entscheidungen auf Bundesebene.

Das Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland enthält bislang keine Regelung zur Begrenzung der Amtszeit des Bundeskanzlers. Mit zunehmender Amtsdauer entstehen im System der Gewaltenverschränkung Netzwerke und finanzielle Abhängigkeiten, wodurch die Wirksamkeit der innerparteilichen Machtbegrenzung des Kanzlers abnimmt. Die Parlamentsmehrheit agiert oft nicht als Kontrolleur der Regierung, sondern stärkt die Position des

Kanzlers, dessen Erfolg entscheidend für den Wahlerfolg der Parteien ist. Die fehlende Begrenzung der Amtszeit begünstigt lange Amtszeiten des Bundeskanzlers und fördert die Monopolisierung der Macht. Eine Begrenzung der Amtszeit würde dazu beitragen, die Machtfülle des Kanzlers zu begrenzen und einer Monopolisierung entgegenzuwirken. Auch das Prinzip der horizontalen Gewaltenteilung wird durch die Gewaltenverschränkung weiter aufgeweicht. Viele Regierungsmitglieder sind gleichzeitig Bundestagsabgeordnete und gehören somit sowohl der Exekutive als auch der Legislative an. Die Entpolitisierung der Justiz ist ebenfalls ein wichtiges Anliegen zur Stärkung der Gewaltenteilung.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co. KG, Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.bundesanzeiger-verlag.de
ISSN 0722-8333