

Antrag

der Abgeordneten Stephan Brandner, Fabian Jacobi, Jochen Haug, Dr. Christina Baum, Dr. Malte Kaufmann, Edgar Naujok, Jan Wenzel Schmidt und der Fraktion der AfD

Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages

hier: Wahl und Abwahl des Präsidenten und der Stellvertreter

Der Bundestag wolle beschließen:

§ 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1980 (BGBl I S. 1237), die zuletzt durch Beschluss des Deutschen Bundestages vom 22. Februar 2024 geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Die Überschrift wird wie folgt gefasst:

„§ 2 Wahl und Abwahl des Präsidenten und der Stellvertreter“.

2. Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Der Bundestag wählt mit verdeckten Stimmzetteln (§ 49) in besonderen Wahlhandlungen den Präsidenten und seine Stellvertreter grundsätzlich für die Dauer der Wahlperiode.“

3. Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Für die Abwahl des Präsidenten oder einer seiner Stellvertreter ist die Mehrheit der Mitglieder des Bundestages erforderlich. Die Abwahl erfolgt mit verdeckten Stimmzetteln.“

Berlin, den 8. November 2024

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

Bereits jetzt sieht Artikel 40 GG eine Abwahl auch ohne eine dem Art. 67 entsprechende Regelung als verfassungsrechtlich zulässig an (Schiesky MKS 7). Zudem kann § 2 Absatz 1 Satz 1 der Geschäftsordnung des Bundestages (GO-BT) geändert und bereits jetzt gemäß §126 GO-BT mit Zweidrittelmehrheit von der Geschäftsordnung zur Abwahl abgewichen werden (Klein DHS 91; Magiera SA 5; Morlok Dr 24 und Jarass/Pieroth).

Nach den neuesten Änderungsplänen der Koalition bzgl. der GO-BT wird die Macht der Koalitionsmehrheit auf Kosten der Freiheit und Gleichheit des Mandats der einfachen Abgeordneten stark ausgeweitet. Dieses betrifft auch die Macht des Präsidiums als einem wichtigen Leitungsorgan des Deutschen Bundestages, indem über für die Bundestagsverwaltung wichtige Verträge, wie auch über bestimmte Personalentscheidungen Einvernehmen oder Benehmen hergestellt werden muss (Feldkamp, Michael, Hrg., Der Bundestagspräsident, 19. WP, 2018, S. 84). Das Bundestagspräsidium tritt regelmäßig in jeder Sitzungswoche des Bundestages zusammen, um Angelegenheiten zu beraten, die die Leitung des Hauses betreffen. Im Präsidium ist der Bundestagspräsident der oberste Dienstherr der rund 3000 Mitarbeiter des Bundestages, darüber hinaus übt er die Polizeigewalt sowie das Hausrecht in den Gebäuden des Parlaments aus. Auch im Rahmen der Verhaltensregeln für Abgeordnete und bei der Parteienfinanzierung verfügt das Präsidium über gewisse Befugnisse (a. a. O., S. 85). Insofern ist es als bedenklich anzusehen, dass der AfD-Fraktion in diesem wichtigen Gremium ihre parlamentarischen Mitwirkungsrechte bereits in der 19. WP vorenthalten wurden und in der 20. WP weiterhin vorenthalten werden, mithin seit Jahren rechtswidrige Zustände bestehen und ein unvollständiges Gremium rechtsbedeutsame Entscheidungen fällt. So wurden im neuen GO-Antrag der Koalition, die Aufgaben nicht nur detailliert aufgeführt, („§5 Präsidium (2) Das Präsidium unterstützt und berät den Präsidenten bei der Führung der parlamentarischen Geschäfte und in Angelegenheiten der Verwaltung. Der Präsident kann im Einzelfall die Erledigung von Aufgaben auf die Vizepräsidenten übertragen. (3) Das Präsidium legt die Delegationsstärke sowie den Delegationsschlüssel für Delegationsreisen der Ausschüsse und Gremien fest. Das Präsidium ist bei den Entscheidungen des Präsidenten über Delegationsreisen beteiligt. Die Beteiligung des Präsidiums bei Personalmaßnahmen richtet sich nach § 7.“). Zugleich wurde dieses Gremium zu einem geheim tagenden, das somit jeglicher demokratischer Kontrolle und Verantwortlichkeit durch nicht vertretende Fraktionen und einfache Abgeordnete entzogen ist („GO-BT §5 Präsidium (4) Die Sitzungen des Präsidiums sind vertraulich.“).

Um die demokratische Kontrolle, Legitimation als auch Verantwortlichkeit aufgrund des Machtzuwachses gegenüber den Abgeordneten Rechnung zu tragen, ist es daher unumgänglich, dass der Bundestag die Möglichkeit hat, die Abwahl ohne hohe Hürden vorzunehmen. Vielmehr werden analog zum Rechtsprinzip des actus contrarius die gleichen Hürden wie bei der Wahl des Präsidenten und seiner Stellvertreter, also die Mehrheit der Mitglieder des Bundestages, auch für die Abwahl herangezogen. Dadurch wird auch das Bewusstsein des Präsidenten und der Stellvertreter für die eigene Verantwortung erhöht. Dies entspricht dem unserer demokratischen Rechtsordnung zugrunde liegenden Grundsatz der demokratischen Legitimation, die sich aus Art. 20 GG herleitet.

Dies betont auch die Bedeutung des freien Mandats, das durch den Koalitions geschäftsordnungsentwurf unter Druck gerät. So heißt es im Kommentar von Klaus Stern: „Die Freiheit des Mandats schützt den Abgeordneten vor jeder Form von Beeinflussung und Zwang, die seine unabhängige Entscheidung beeinträchtigen könnten. Dies schließt staatliche und nichtstaatliche Einwirkungen gleichermaßen ein.“ (Stern, Klaus, „Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland“, Band II, 1980, S. 1093; sowie Maunz/Dürig, Grundgesetz-Kommentar, Art. 38 GG, Rn. 93). Zudem wird ausgeführt, dass dieses Grundrecht sogar unabhängig von politischer Verfassungstreue sei. Auch der Gleichheit des Mandats (Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG) muss hier Rechnung getragen werden. „Das Prinzip der formalen Gleichheit der Abgeordneten bedeutet, dass jeder Abgeordnete gleiche Rechte und Pflichten hat und keine diskriminierenden Maßnahmen ergriffen werden dürfen, die einige Abgeordnete gegenüber anderen benachteiligen.“ (Murswiek, Dietrich, „Handbuch des Staatsrechts“, Band III, 1996, S. 125) oder (Sachs, Grundgesetz-Kommentar, Art. 38 GG, Rn. 56).

Auch das Recht auf eine effektive Opposition wird durch einen Machtzuwachs des Präsidenten und der Vizepräsidenten beschnitten. „Eine effektive Opposition ist ein grundlegendes Element der parlamentarischen Demo-

kratie. Sie darf nicht durch Maßnahmen der Mehrheit so eingeschränkt werden, dass ihre Kontrollfunktion ausgehebelt wird.“ (Badura, Peter, „Grundgesetz-Kommentar“, 2004, Art. 21, Rn. 89) und (Dreier, Grundgesetz-Kommentar, Art. 21 GG, Rn. 98).

Der Bundestagspräsident muss seine Aufgaben unabhängig und unparteiisch ausüben und steht stellvertretend für das gesamte Parlament. Sollte das Parlament das Vertrauen in die Neutralität des Präsidenten oder der Stellvertreter verlieren, etwa wegen parteipolitischer Voreingenommenheit gegenüber Teilen des Parlaments, sollten die Ämter durch ein einfacheres Abwahlverfahren neu besetzt werden können. Die Möglichkeit der Abwahl kann hier als Korrektiv für parteipolitische Einflussnahme auf die Amtsführung dienen. Dieses stellt bewusst der Machtakkumulation des Präsidiums mit seiner eklatanten Repräsentationslücke die vereinfachte Abwahl als ein Präventionssystem gegen Machtmissbrauch gegenüber. Eine zu hohe Abwahlhürde könnte das Amt übermäßig stabilisieren und so zu autoritären Machtverkrustungen führen und somit auch demokratische Risiken eines potenziellen präsidialen Machtmissbrauchs begünstigen. Eine niedrigere Hürde ist ein Hilfsmittel zur Stärkung des Parlaments und der Legislative gegen die immer weiter voranschreitende Erosion der Machtstellung der Abgeordneten durch die zunehmenden Eingriffsermächtigungen der Präsidialbürokratie und der autoritären Abschottungspolitik des Präsidiums.

Wenn die Abwahlhürden für den Bundestagspräsidenten und seine Stellvertreter zu hoch sind, könnte dies langfristig die demokratische Legitimität und Kontrolle des Amtes an sich infrage stellen, da ein Wechsel trotz eines sich vertiefenden Vertrauensverlustes der Bürger kaum möglich scheint. Diese Schwierigkeit steht durch die geplanten Änderungen der Hausordnung, der Geschäftsordnung und des Polizeigesetzes in Widerspruch zu Art. 1 und Art. 20 GG. Das Amt des Bundestagspräsidenten und seiner Stellvertreter müssen das gesamte Parlament repräsentieren, um demokratisch legitimiert zu bleiben.

Nach zutreffender Auslegung darf der Bundestagspräsident also abgewählt werden (Versteyl, in vMK, Art. 40 Rn. 4; Brocker, in: BK, Art. 40Rn. 115 f.; Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien, 1992, S. 171f.; Wilrich, DÖV 2002, 152 (153); C. Schönberger/S. Schönberger, JZ 2018, 105 (110 Fn. 46)). Auch wenn der Wortlaut des § 2 Abs. 1 GO-BT der Abwahl nicht entgegensteht und die Dauer der Wahlperiode sich als äußerste Grenze der Amtsdauer während der Wahlperiode verstehen lässt, so ist die explizite Aufführung der Abwahl eine weitere Klarstellung. Auch wenn diese Klarstellung aus dem historischen Kontext heraus nicht zwingend erscheint. So führt die bisherige Formulierung der GO-BT nur eine Formulierung der GO-RT aus dem Jahre 1922 fort, um eine Abkehr von der damals gültigen vierwöchigen Probeamtszeit des Reichstagspräsidenten zu verdeutlichen. (Edinger, Wahl und Besetzung parlamentarischer Gremien 1992, S. 171 m.w.N.).

Bereits jetzt endet die Amtsperiode des Bundestagspräsidenten unzweifelhaft, wenn er sein Mandat verliert oder von seinem Amt zurücktritt. Art. 40 Abs. 1 S. 1 GG spricht ohnehin nur davon, dass der Bundestag seinen Präsidenten „wählt“, was semantisch auch eine Neuwahl umfasst (Wilrich, DÖV 2002, 152 (153)). Für politische Ämter ist es immanent, dass ihre Inhaber sich Kritik stellen und mit einer Abwahl rechnen müssen. Vorschriften, die einer Abwahl entgegenstehen, gibt es im Grundgesetz nicht. Eine Abwahl des Parlamentspräsidenten sehen in Bayern, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein bereits die Landesverfassungen vor; in Nordrhein-Westfalen und Thüringen die Geschäftsordnungen. Für die Annahme eines Abwahantrags reicht in Bayern sogar die einfache Mehrheit aus (Morlok/Schliesky/Wiefelspütz Parlamentsrecht 2016, 658). Eine Abwahl ist durch eine Änderung der Geschäftsordnung damit auch bei einer Abwägung verschiedener Rechtsauffassungen verfassungsrechtlich zulässig (Austermann/Waldhoff, Parlamentsrecht 2020, Rn. 319).