

Beschlussempfehlung und Bericht

des Rechtsausschusses (6. Ausschuss)

- a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie des Abgeordneten Stefan Seidler
– Drucksache 20/12977 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 93 und 94)

- b) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie des Abgeordneten Stefan Seidler
– Drucksache 20/12978 –

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes und des Untersuchungsausschussgesetzes

A. Problem

Zu Buchstabe a)

Die den Gesetzentwurf vorlegenden Fraktionen und der Abgeordnete Stefan Seidler weisen darauf hin, dass sich das Grundgesetz (GG) für eine starke Verfassungsgerichtsbarkeit entschieden habe. Diese zentrale Weichenstellung lasse sich an den – auch im internationalen Vergleich – weitreichenden Entscheidungsbefugnissen ablesen, die das GG dem Bundesverfassungsgericht zuweise. Auf dieser Grundlage habe sich das Bundesverfassungsgericht als Garant der freiheitlich-demokratischen Ordnung und als für Staat und Gesellschaft wesentliches Verfassungsorgan mittlerweile fest etabliert.

Als das GG am 24. Mai 1949 in Kraft getreten ist, sei die neuartige Institution „Bundesverfassungsgericht“ verfassungsrechtlich nur teilweise näher ausgeformt gewesen. Auch das Verständnis des Gerichts als Verfassungsorgan sei anfangs

noch nicht allgemein konsentiert gewesen. Es sei in der Folge sehr weitgehend am einfachen Gesetzgeber gewesen, Stellung und Struktur des Gerichts näher zu regeln. Dieser Aufgabe sei der Gesetzgeber mit dem Gesetz über das Bundesverfassungsgericht (Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG) nachgekommen.

Aus dem Abstand von mittlerweile etwa 75 Jahren sei es angemessen, die den Status des Bundesverfassungsgerichts als Verfassungsorgan prägenden Elemente im GG selbst deutlicher sichtbar werden zu lassen, wie dies bei Bundestag, Bundesrat, Bundespräsident und Bundesregierung bereits der Fall ist.

Der Entwurf forme die Stellung und Struktur des Bundesverfassungsgerichts auf der Ebene der Verfassung deutlicher aus. Hierzu ergänze er Artikel 93 und 94 GG punktuell und ordne deren Inhalte systematisch neu.

Der Status des Bundesverfassungsgerichts als Verfassungsorgan, der bislang in § 1 Absatz 1 BVerfGG normiert sei, werde ausdrücklich grundgesetzlich verankert. Dasselbe gelte für die unmittelbare Bindung der öffentlichen Gewalt an die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts. Außerdem hebe der Entwurf zentrale Strukturvorgaben, die sich nach einhelliger Beurteilung bewährt hätten, vom einfachen Gesetzesrecht auf die Ebene der Verfassung. Das seien neben der Geschäftsordnungsautonomie die Zahl der Senate und ihre Besetzung mit je acht Richterinnen oder Richtern, die Festschreibung der richterlichen Amtszeit auf zwölf Jahre, die Festlegung der Altersgrenze sowie der Ausschluss der erneuten Wählbarkeit. Der Gesetzgeber bleibe berufen, Verfassung und Verfahren des Bundesverfassungsgerichts zu regeln. Er werde zusätzlich ermächtigt, auch eine Wahl durch das jeweils andere Wahlorgan für den Fall eines Nichtzustandekommens der Wahl in Bundestag oder Bundesrat vorzusehen.

Artikel 93 GG fasse künftig die Statusregelungen für das Bundesverfassungsgericht zusammen. Artikel 94 GG ordne in seiner neuen Fassung die Bindungswirkung der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts an und regele die – inhaltlich unveränderten – Zuständigkeiten des Gerichts.

Zu Buchstabe b)

Die den Gesetzentwurf vorlegenden Fraktionen und der Abgeordnete Stefan Seidler führen aus, dass der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des GG (Artikel 93 und 94) unter anderem vorsehe, Artikel 93 GG um einen Gesetzesvorbehalt zu ergänzen, der es ermögliche, den dort zugelassenen Blockadelösungsmechanismus im BVerfGG zu schaffen. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf solle von dieser Öffnungsklausel Gebrauch gemacht werden.

Dadurch solle die Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts für Situationen sichergestellt werden, in denen die für die Wahl der Richterinnen und Richter erforderliche Zweidrittelmehrheit in Bundestag (§ 6 BVerfGG) oder Bundesrat (§ 7 BVerfGG) absehbar nicht zustande komme. Der im Grundgesetz zugelassene Mechanismus ermögliche eine Wahl durch das jeweils andere Wahlorgan. Ziel der Regelung sei es, auch für Blockadesituationen eine Nachbesetzung vakanter Richterstellen unter Beibehaltung des bewährten Erfordernisses einer qualifizierten Wahlmehrheit zu ermöglichen.

Zur Lösung des Problems werde § 7a BVerfGG um einen Absatz 5 ergänzt, der den im Grundgesetz zugelassenen Mechanismus zur Lösung von Wahlblockaden schaffe und näher ausgestalte. Der neue Absatz 5 bestimme die im Grundgesetz nicht konkret vorgegebene Frist, mit deren Ablauf das Wahlrecht vom anderen Wahlorgan ausgeübt werden könne. Er lege fest, dass in diesem Fall auch das Ersatzwahlorgan die Wahl vornehmen könne und stelle klar, dass ein vom Ersatzwahlorgan gewählter Richter als vom ursprünglich zuständigen Wahlorgan gewählt gelte.

Die Verweise auf die bisher in Artikel 93 GG und nunmehr in Artikel 94 GG geregelten Zuständigkeiten des Bundesverfassungsgerichts im BVerfGG sowie im Untersuchungsausschussgesetz würden zudem an die neue Rechtslage angepasst.

B. Lösung

Zu Buchstabe a)

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/12977 in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.

Zu Buchstabe b)

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/12978 in unveränderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/12977 unverändert anzunehmen;
- b) den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/12978 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 18. Dezember 2024

Der Rechtsausschuss

Elisabeth Winkelmeier-Becker
Vorsitzende

Dr. Johannes Fechner
Berichterstatter

Ansgar Heveling
Berichterstatter

Dr. Till Steffen
Berichterstatter

Katrin Helling-Plahr
Berichterstatterin

Fabian Jacobi
Berichterstatter

Clara Bünger
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Johannes Fechner, Ansgar Heveling, Dr. Till Steffen, Katrin Helling-Plahr, Fabian Jacobi und Clara Büniger

I. Überweisung

Zu Buchstabe a)

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 20/12977** in seiner 191. Sitzung am 10. Oktober 2024 beraten und an den Rechtsausschuss zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Inneres und Heimat zur Mitberatung überwiesen.

Zu Buchstabe b)

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 20/12978** in seiner 191. Sitzung am 10. Oktober 2024 beraten und an den Rechtsausschuss zur federführenden Beratung und an den Ausschuss für Inneres und Heimat zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen des mitberatenden Ausschusses

Zu Buchstabe a)

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat die Vorlage auf Drucksache 20/12977 in seiner 96. Sitzung am 18. Dezember 2024 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Abwesenheit der Gruppe BSW die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/12977.

Zu Buchstabe b)

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat die Vorlage auf Drucksache 20/12978 in seiner 96. Sitzung am 18. Dezember 2024 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Abwesenheit der Gruppe BSW die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 20/12978.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Zu Buchstabe a) und b)

Der Rechtsausschuss hat in seiner 119. Sitzung am 16. Oktober 2024 beschlossen, eine öffentliche Anhörung zu den Gesetzentwürfen auf Drucksachen 20/12977 und 20/12978 durchzuführen, die in seiner 124. Sitzung am 13. November 2024 stattgefunden hat. Hieran haben folgende Sachverständige teilgenommen:

Prof. Dr. Hansjörg Huber, M.A.	Professor für Staats- und Verwaltungsrecht, Hochschule Zittau/Görlitz
Dr. Ulrich Karpenstein	Vizepräsident Deutscher Anwaltverein e. V.
Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof	Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts a. D.
Prof. Dr. Dr. h.c. Andreas L. Paulus	Universität Göttingen
Prof. Dr. Heiko Sauer	Lehrstuhl für deutsches europäisches Verfassungs- und Verwaltungsrecht, Institut für Öffentliches Recht; Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
Dr. h. c. Wilhelm Schluckebier	Richter am Bundesverfassungsgericht a. D.
Prof. Dr. Karsten Schneider	Johannes-Gutenberg-Universität Mainz, Fachbereich Rechts- und Wirtschaftswissenschaften, Professur für öffentliches Recht, internationales Recht, Rechtstheorie
Prof. Dr. Sophie Schönberger	Institut für Deutsches und Internationales Parteienrecht und Parteienforschung (PRUF), Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
Dr. Robert Seegmüller	Richter am Bundesverwaltungsgericht
Prof. Dr. Paulina Starski	Universität Freiburg
Maximilian Steinbeis	Geschäftsführer der Verfassungsblog gGmbH

Hinsichtlich der Ergebnisse der öffentlichen Anhörung wird auf das Protokoll der 124. Sitzung vom 13. November 2024 mit den anliegenden Stellungnahmen der Sachverständigen sowie die Aufzeichnung der Sitzung in der Mediathek des Deutschen Bundestages verwiesen.

Zu den Vorlagen lagen dem Ausschuss drei Petitionen vor.

Zu Buchstabe a)

In seiner 129. Sitzung am 18. Dezember 2024 hat der Rechtsausschuss den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/12977 abschließend beraten.

Der **Rechtsausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Annahme des Gesetzentwurfs.

Zu Buchstabe b)

In seiner 129. Sitzung am 18. Dezember 2024 hat der Rechtsausschuss den Gesetzentwurf auf Drucksache 20/12978 abschließend beraten.

Der **Rechtsausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD die Annahme des Gesetzentwurfs.

Zuvor hat der Rechtsausschuss einen Änderungsantrag der Fraktion der AfD auf Ausschussdrucksache 20(6)124 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP sowie der Gruppe Die Linke gegen die Stimmen der Fraktion der AfD abgelehnt. Der Änderungsantrag hat einschließlich Begründung folgenden Wortlaut:

„Der Ausschuss wolle beschließen, dem Bundestag zu empfehlen, den Gesetzentwurf gemäß Drucksache 20/12978 mit folgenden Maßgaben anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

a. Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„§ 6 wird um folgenden Absatz 6 ergänzt:

Der Wahlausschuss leitet die von ihm beschlossenen Vorschläge auch an den Rechtsausschuss weiter. Die Kandidaten stellen sich im Rechtsausschuss öffentlich vor. Sie erklären, welche Fraktion sie vorgeschlagen hat. Die Mitglieder des Rechtsausschusses können Fragen stellen zu beruflicher und politischer Laufbahn der Bewerber. Fragen aus dem höchstpersönlichen Bereich sind unzulässig. Ein Protokoll der offiziellen Vorstellung wird den Abgeordneten des Bundestages vor der Wahl zugeleitet.“

b. Nummer 2 wird wie folgt gefasst:

„In § 7 werden folgende Sätze 2 und 3 angefügt:

Vor der Wahl stellen sich die Kandidaten im Bundesrat öffentlich vor. § 6 Absatz 6 Sätze 3 bis 5 gelten sinngemäß.“

c. Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„In § 93d Absatz 1 werden folgende Sätze 3 bis 5 angefügt:

Die Ablehnung der Annahme der Verfassungsbeschwerde bedarf einer Begründung. Es genügt, die für die Nichtannahme im konkreten Sachverhalt wesentlichen Punkte darzulegen. Sie ist zu veröffentlichen.“

d. Die Nummern 4 bis 5 werden gestrichen.

2. Artikel 2 wird gestrichen.

3. Artikel 3 wird zu Artikel 2.

...

Begründung

Zu Ziffer 1):

a. *Das Wahlverfahren der Richter zum Bundesverfassungsgericht gab und gibt immer wieder Anlass zu Kontroversen, ohne dass bis jetzt eine allseits befriedigende Lösung der erörterten Probleme gefunden wurde. Wesentliche Punkte der geäußerten Kritik sind die mangelnde Transparenz und fehlende Möglichkeit der öffentlichen Kontrolle, insbesondere der Vorwurf, dass sich faktisch die Entscheidung über die Auswahl der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts auf eine nirgends rechtlich verfasste interne "Arbeitsgruppe" verschoben habe. Um dem Verlangen nach Transparenz und öffentlicher Kontrolle in einem ersten Schritt nachzukommen, fordert der Änderungsantrag eine öffentliche Anhörung der*

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Kandidaten: Das Erfordernis interner Absprachen, die der Wahl vorausgehen müssten, wird begründet mit der Notwendigkeit, eine Zweidrittelmehrheit für die Wahl der Bundesverfassungsrichter erreichen zu müssen, eine Bedingung, die nach der allgemeinen Lebenserfahrung nicht durch Diskussionen in der Öffentlichkeit zu erreichen sei. In jedem Fall erfordert aber das Demokratieprinzip die Offenlegung der Tatsache des Stattfindens solcher Absprachen dem Souverän gegenüber. In einer öffentlichen Anhörung soll daher zur Sprache kommen, dass interne Absprachen stattgefunden haben, und auf Initiative welcher Fraktion der Bewerber zur Wahl vorgeschlagen wurde. Des Weiteren soll dem Vorwurf der fehlenden Öffentlichkeit der Qualitäten der Bewerber begegnet werden. Den dagegen vorgebrachten Argumenten der etwaigen Bloßstellung der Bewerber in einer öffentlichen Anhörung, des möglichen Herbeiführens einer Befangenheit durch Antworten auf Fragen zu ihrer fachlichen Expertise sowie des Vergleichs mit in geheimen Wahlen gewähltem Bundeskanzler und Bundespräsident ist entgegenzuhalten die bereits jetzt bestehende mögliche Befangenheit der zukünftigen Richter wegen ihres möglichen Wechsels direkt aus Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung oder den entsprechenden Organen der Länder und auch wegen der von den Kandidaten in der Regel bereits veröffentlichten Schriften sowie der Umstand, dass die Bewerber im Gegensatz zu Bundeskanzler und Bundespräsident der Öffentlichkeit nicht bekannt sind. Schließlich stehen gerade Verfassungsrichter mit ihren grundsätzlichen Entscheidungen im Lichte der Öffentlichkeit. Bewerber, die in einer parlamentarischen Demokratie für zwölf Jahre ein hohes Amt bekleiden wollen, werden und müssen bereit und in der Lage sein, dem berechtigten Interesse der Bevölkerung Genüge zu tun. Die öffentliche Vorstellung soll in den Rechtsausschuss als der Repräsentanz aller Fachpolitiker verlegt werden, nachdem bereits intern Vorstellungsrunden vor nur einigen Fraktionen stattfinden (dazu Voßkuhle in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Auflage 2024, Rn. 14). Ein Protokoll der Anhörung soll zudem den Bundestagsabgeordneten zur Kenntnisnahme vor den im Bundestag stattfindenden Wahlen zugeleitet werden.

Der neue § 7a Absatz 5 des Gesetzentwurfes von SPD, CDU/CSU, den Grünen, der FDP sowie dem Abgeordneten Stefan Seidler schafft einen Ersatzwahlmechanismus. Diese Regelung ist abzulehnen und war daher zu streichen. Es wird eine gesetzliche Struktur geschaffen, die bewirkt, dass das Recht zur Wahl der Verfassungsrichter vom Bundestag auf den Bundesrat übergeht und umgekehrt, sofern in einem dieser Wahlorgane bei der Richterwahl nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit erreicht wird. Wie im Vorfeld des Gesetzentwurfes immer wieder öffentlich verlautbart wurde, soll und kann damit die Findung eines notwendigen Konsenses mit denjenigen Fraktionen verhindert werden, die im Falle einer Sperrminorität das Zustandekommen einer notwendigen Zweidrittelmehrheit scheitern lassen könnten. Der Opposition würde bei dieser Fallkonstellation mithin ihr Vorschlagsrecht genommen und im Falle des Eintretens des beschriebenen Sachverhaltes mehr als ein Drittel der Wähler von ihrer demokratischen Teilhabe ausgeschlossen werden. Außerdem ist der beabsichtigte Ersatzwahlmechanismus bedenklich vor dem Hintergrund der hinter dem Wahlverfahren stehenden Prinzipien. Mit der Einbindung von Bundesrat und Bundestag bei dem Richterwahlverfahren werden unterschiedliche Zielrichtungen verfolgt. Über den Bundestag soll die Bindung unmittelbar an das Volk hergestellt werden. Durch die Beteiligung des Bundesrates soll eine den Funktionen und Kompetenzen des Gerichts entsprechende breite demokratische Legitimationsgrundlage geschaffen, aber zusätzlich dem föderalen Prinzip Rechnung getragen werden (vgl. nur Schorr, Annette; Die Rolle des Bundesrates bei der Wahl der Bundesverfassungsrichter, 2022, S.21, m. w. N.). Mithin könnte der beabsichtigte Ersatzwahlmechanismus gegen das Demokratie- beziehungsweise Bundesstaatsprinzip verstoßen, je nachdem, welches Wahlorgan anstelle des anderen einspringen müsste. An dieser Problematik vermag auch die bloße Fiktion von Absatz 5 Satz 2 nicht zu rütteln.

- b. *§ 7 Sätze 2 und 3 beziehen sich auf die durchzuführende öffentliche Anhörung der Kandidaten zur Wahl der Bundesverfassungsrichter vor dem Wahlorgan Bundesrat. Da im Bundesrat kein dem Rechtsausschuss entsprechendes Organ existiert, findet die öffentliche Vorstellung der Kandidaten im Bundesrat selbst statt. § 6 Absatz 6 Sätze 3 bis 5 gelten sinngemäß.*

§ 13 des Entwurfs zum Bundesverfassungsgerichtsgesetz widmet sich den Folgeänderungen, die aufgrund des Gesetzentwurfes der Fraktionen SPD, CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 93 und 94) (BT-Drucksache 20/12977) notwendig werden.

§ 13 war daher zu streichen, da der in Bezug genommene Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes in Gänze abzulehnen ist: Dieser Gesetzentwurf zitiert insoweit bereits selbst: „Bereits der

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Verfassungskonvent von Herrenchiemsee hob in seinem Abschlussbericht hervor, dass das Grundgesetz ... `seiner Natur nach nur die wichtigsten Einzelheiten zu regeln' habe". Es ist nicht ersichtlich, warum sich dies ausgerechnet rund 70 Jahre später anders verhalten sollte. Die Begründung des Gesetzentwurfes, die „Neuregelung solle dazu beitragen, Bestrebungen vorzubeugen, welche die Unabhängigkeit oder Funktionsfähigkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit in Frage stellen“ wollten, wirft die Frage auf, welche Veranlassung dazu konkret oder zukünftig gegeben sein soll. Vor allem vor dem Hintergrund des öffentlichen Kontextes, der Teilen der Opposition diesbezügliche Bestrebungen unterstellt, ist der Gesetzentwurf zur Änderung des Grundgesetzes abzulehnen.

- c. *Im Zuge einer Entlastung des Bundesverfassungsgerichtes ist die Begründungspflicht hinsichtlich einer Nichtannahme einer Verfassungsbeschwerde schrittweise abgeschwächt worden. Zwar wurde bereits seit 1963 von einer Begründungspflicht abgesehen. Allerdings wurde diese Entlastung der Richter stets mit dem Hinweis in der Gesetzesbegründung ergänzt, dass der für die Nichtannahme zur Entscheidung maßgebliche rechtliche Gesichtspunkt dargelegt werden soll. Mit dem fünften Gesetz zur Änderung des Gesetzes über das Bundesverfassungsgericht wurde die Begründungspflicht vollständig fallengelassen. Obwohl eine Vorprüfung zur Annahme einer Verfassungsklage aufgrund der Kriterien des § 93a Bundesverfassungsgerichtsgesetz stattfindet, sind deren Ergebnisse nicht darzulegen. Begründet wurde die vollständige Befreiung von der Begründungspflicht mit einer Entlastung des Gerichts. Die mit der Abschaffung der Begründungspflicht intendierte Entlastung steht im Konflikt zu der daraus resultierenden Intransparenz, der infrage gestellten Legitimität des Bundesverfassungsgerichtes sowie einer fehlenden Kontrolle und Kontrollierbarkeit höchstrichterlicher Entscheidungen bei Verfassungsbeschwerden. Um diese Mängel beim Annahmeverfahren des höchsten deutschen Gerichtes und den damit verbundenen Reputationsschaden zu beheben, wird die Begründungspflicht wieder eingeführt.*

Aus den unter Buchstabe b) genannten Gründen ist die Änderung des § 71 des Entwurfs ebenfalls zu streichen.

- d. *Aus den unter Buchstabe b) genannten Gründen sind die Änderungen der §§ 76, 96 des Entwurfs ebenfalls zu streichen.*

Zu Ziffer 2):

Auch bei der Änderung des § 36 Untersuchungsausschutzgesetz handelt es sich um eine Folgeänderung, die aus den unter Ziffer 1), Buchstabe b) genannten Gründen zu streichen ist.

Zu Ziffer 3):

Es handelt sich um eine notwendige Folgeänderung.“

Zu Buchstabe a) und b)

Die **Fraktion der CDU/CSU** bedankte sich bei den Beteiligten, insbesondere den Vertretern des Bundesministeriums der Justiz (BMJ) und dem früheren Bundesminister Dr. Marco Buschmann, und begrüßte die gefundene Lösung. Sie wies darauf hin, dass das Bundesverfassungsgericht das einzige Verfassungsorgan der Bundesrepublik sei, zu dem es in der deutschen Geschichte kein direktes Vorbild gebe. Es sei bereits ein starkes Gericht, das seine Stellung, insbesondere als Verfassungsorgan, durch seine Arbeit und weniger aufgrund gesetzlicher Grundlagen erreicht habe und folglich auch nicht zwingend auf Schutz durch den Gesetzgeber angewiesen sei. Im Vergleich zu anderen Verfassungsorganen sei aber auffällig, dass die Regelungen zum Bundesverfassungsgericht im GG eher rudimentär seien. Auch wenn es lange eine stabile rechtliche Situation gegeben habe, werde nun Abhilfe geschaffen, in dem das GG auch insofern eine Regelungsdichte erhalte, die mit der bei anderen Verfassungsorganen vergleichbar sei. Dies sei im 75. Jahr des Bestehens des GG auch folgerichtig.

Selbstverständlich werde dabei auch der Zweck verfolgt, das Bundesverfassungsgericht vor Manipulationen zu schützen. Man habe verschiedene Stimmen in der Öffentlichkeit vernommen, die weitergehende Regelungen befürwortet hätten. Der vorliegende Entwurf stelle aber eine gute Lösung dar. Man dürfe nicht aus Sorge vor großen Verfassungskrisen, kleinere heraufbeschwören. So könne etwa die verfassungsrechtliche Festschreibung eines Wahlquorums auch für Blockaden genutzt werden, die sich mit einem Notfallmechanismus nur begrenzt lösen ließen. Neben dem materiellen Recht sei auch der Umgang mit dem Bundesverfassungsgericht entscheidend.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Im vorliegenden Fall von einem abgestimmten Verhalten sogenannter ‚Kartellparteien‘ zu sprechen, wie dies die Fraktion der AfD tue, sei verfehlt. Dass das GG für seine Änderungen eine Zweidrittelmehrheit vorsehe, sei Grundlage des bundesrepublikanischen, politischen Systems. Dass sich zu diesem Zweck Fraktionen zusammenfänden, liege in der Natur der Sache.

Der Änderungsantrag der Fraktion der AfD offenbare im Übrigen deren Blick auf das Bundesverfassungsgericht, denn dessen Ziel, das Bundesverfassungsgericht lahmzulegen, sei evident. Es gehe nämlich nicht nur darum, Entscheidungen, sondern auch die Nichtannahme zu begründen. Dass der Weg zum Bundesverfassungsgericht jedermann offenstehe, sei eine bewusste Entscheidung und eine Errungenschaft. Dann müsse es aber auch möglich sein, dass das Bundesverfassungsgericht seine Arbeitsfähigkeit sicherstelle, indem es Nichtannahmeentscheidungen nicht zwingend begründen müsse. Das weitere Element des Änderungsantrages, öffentliche Anhörungen für Richterkandidatinnen und -kandidaten durchzuführen, passe zur Strategie, das Bundesverfassungsgericht zu politisieren und potenzielle Kandidatinnen und Kandidaten in einen öffentlichen Schaukampf zu zwingen. Im Vergleich dazu habe sich die aktuelle Verfahrensweise, die darauf abziele, keine politischen Gerichte zu bekommen, sondern solche, die sich an Recht und Gesetz orientierten, bewährt.

Die **Fraktion der SPD** bedankte sich ebenfalls für die gute Zusammenarbeit mit dem BMJ und verwies auf die Lage in Osteuropa, wo der Abbau des Rechtsstaates oftmals mit der Einschränkung der Verfassungsgerichte begonnen habe. Eine Angst vor der AfD sei nicht Hintergrund des Gesetzentwurfs. Die Notwendigkeit, dass der Bundesrat bei Änderungen des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes zustimmen müsse, sei intensiv diskutiert worden. Dies sei derzeit als nicht erforderlich erachtet worden, man behalte sich aber vor, gegebenenfalls nachzusteuern.

Zur Wahl der Verfassungsrichter sei klarzustellen, dass diese nicht auserkoren, sondern gewählt würden. Es gebe die Möglichkeit, Gespräche zu führen und Lebensläufe anzusehen. Das Verfahren laufe nach demokratischen Maßstäben ab.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bedankte sich ebenfalls für die vertrauensvolle Zusammenarbeit innerhalb des Parlaments, mit dem BMJ, insbesondere mit dem früheren Bundesminister Dr. Marco Buschmann, und dem Bundesrat. Mit Blick auf die Rolle des Bundesrates hätte sie es für folgerichtig gehalten, eine Änderung beim Wahlmechanismus zumindest von der Zustimmung des Bundesrates abhängig zu machen.

Letztendlich hätten sich aber alle beteiligten Initianten bewegen müssen, um der gemeinsamen Verantwortung gerecht zu werden. Es sei richtig, dass nur die Parlamente die demokratische Legitimation der Gerichte vermitteln und Regeln ändern könnten, weshalb es wichtig sei, sorgfältig vorzugehen und einen breiten Konsens herzustellen.

Die Notwendigkeit dafür sehe man an im Ausschuss gestellten Anträgen, die man auch aus anderen Ländern kenne und die etwa darauf abzielten, dass das Bundesverfassungsgericht alle seine Entscheidungen begründen möge. Es sei allseits bekannt, dass man den Rechtsweg zum Bundesverfassungsgericht nicht in derselben Breite wie bisher offenhalten könne oder das Bundesverfassungsgericht lahmgelegt werde, wenn es jede Entscheidung begründet müsse. Die Initianten der vorliegenden Gesetzentwürfe dagegen hätten diese im Sinne der Funktionsfähigkeit des Bundesverfassungsgerichts verhandelt.

Die **Fraktion der FDP** dankte ebenfalls für die kollegiale Zusammenarbeit und wies sodann auf die Verdienste des Bundesverfassungsgerichts hin. Nicht zuletzt daran, dass es auch in dieser Wahlperiode Grenzen aufgezeigt habe, zeige sich die Unabhängigkeit des Gerichts. Mit den Entwürfen habe man auf den Wunsch des Bundesverfassungsgerichts reagiert, dieses zu stärken. Diese Änderung bedürfe einer Zweidrittelmehrheit, weil man eine verfassungsrechtliche Absicherung wolle. Dies bedeute aber nicht, dass dies nicht durch eine erneute Zweidrittelmehrheit geändert werden könnte.

Den Vorwurf der Fraktion der AfD, es bestehe ein System sogenannter ‚Kartellparteien‘, werde allein schon durch die wiederholte Wahl der AfD widerlegt. Auch sei es widersprüchlich, wenn die AfD einerseits ein sogenanntes ‚Kartell‘ kritisiere, andererseits aber an bestimmten Mechanismen, wie zum Beispiel bei der Parteienfinanzierung, der Behandlung parteinaher Stiftungen oder der Einbeziehung bei der Wahl der Verfassungsrichter, beteiligt werden wolle.

Die **Fraktion der AfD** konstatierte, dass die Diskussion über die Stärkung des Bundesverfassungsgerichts unter Ausschluss der AfD-Fraktion und außerhalb der parlamentarischen Prozesse stattgefunden habe. Das

Bundesverfassungsgericht wie auch das Parlament sei zwischen den ‚Kartellparteien‘ aufgeteilt worden, was sich auch am Verfahren und Inhalt der Entwürfe zeige. Damit werde die Legitimität des Gerichts durch das gesamte Volk aufgehoben und Minderheiten die Möglichkeit genommen, an demokratischen Prozessen mitzuwirken. Dem Vorwurf der Fraktion der FDP, Teil des ‚Kartells‘ sein zu wollen, sei zu entgegnen, dass man nur eine Gleichbehandlung und eine Anwendung der Gesetze wolle.

Hätten die Entwürfe den Zweck verfolgt, das Gericht vor Manipulation zu schützen, wäre die Unterstützung der Fraktion der AfD sicher gewesen. Entsprechende Vorschläge zur Entpolitisierung der Justiz, zur Wahl der Verfassungsrichter oder zur Begründungspflicht bei zurückweisenden Beschlüssen habe sie vorgelegt. Eine Überforderung des Gerichts mit einer Begründungspflicht sei nicht anzunehmen. Eine Nähe zwischen Bundesverfassungsgericht und politischen Entscheidungsträgern habe man zu Corona-Zeiten bei Treffen im Bundeskanzleramt beobachten können. Außerdem habe es noch nie eine Auswahl bei der Wahl der Verfassungsrichter gegeben. Ein vorgeschlagener Richter komme nicht in den Wahlausschuss, sondern stelle sich bei den Fraktionen vor. Die Fraktion der AfD erfahre meist erst aus der Zeitung davon.

Nicht nachzuvollziehen sei schließlich, warum das Gesetz so schnell abgeschlossen werde.

Die **Gruppe Die Linke** führte aus, dass die Einlassungen der Fraktion der AfD zeigten, woher die Angriffe auf das Bundesverfassungsgericht insbesondere kämen. Eine starke Demokratie benötige starke Institutionen, nicht zuletzt ein starkes Bundesverfassungsgericht. Die Gruppe Die Linke unterstütze deshalb die vorliegenden Entwürfe. Die Beiträge der Fraktion der AfD auch im Plenum machten deutlich, dass es nicht um inhaltliche Kritik gegenüber dem Bundesverfassungsgericht, sondern um eine Delegitimierung der Institution ‚Bundesverfassungsgericht‘ gehe. Folglich sei der Schutz des Bundesverfassungsgerichts geboten. Gegen solche Politik helfe aber nicht nur ein Gesetz; vielmehr brauche es ein gebündeltes Maßnahmenpaket.

Berlin, den 18. Dezember 2024

Dr. Johannes Fechner
Berichtersteller

Ansgar Heveling
Berichtersteller

Dr. Till Steffen
Berichtersteller

Katrin Helling-Plahr
Berichterstellerin

Fabian Jacobi
Berichtersteller

Clara Bünger
Berichterstellerin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.