Deutscher Bundestag **Drucksache 21/4347**

21. Wahlperiode 26.02.2026

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Stephan Brandner Alexander Arpaschi, Adam Balten, Dr. Christina Baum, Dr. Christoph Birghan, René Bochmann, Peter Boehringer, Erhard Brucker, Thomas Dietz, Tobias Ebenberger, Hauke Finger, Rainer Galla, Hans-Jürgen Goßner, Rainer Groß, Udo Theodor Hemmelgarn, Karsten Hilse, Nicole Höchst, Steffen Janich, Dr. Malte Kaufmann, Dr. Michael Kaufmann, Rocco Kever, Knuth Meyer-Soltau, Reinhard Mixl, Denis Pauli, Arne Raue, Bernd Schattner, Manfred Schiller, Jan Wenzel Schmidt, Dr. Paul Schmidt, Mathias Weiser, Sven Wendorf, Ulrich von Zons und der Fraktion der AfD

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 64 – Trennung von Amt und Mandat)

A. Problem

Einer der wichtigsten Bausteine des Rechtsstaates ist der Grundsatz der Gewaltenteilung: Das Grundgesetz bestimmt in Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 eindeutig (und über Artikel 79 Absatz 3 unabänderlich), dass die Staatsgewalt „durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung“ ausgeübt wird, d. h. durch voneinander gesonderte Organe.[1]

Es widerspricht dem Grundsatz der Gewaltenteilung, wenn Mitglieder der Exekutive (der Regierung) gleichzeitig Mitglieder der Legislative, also des Parlaments sind. Es ist die Aufgabe der Abgeordneten des Parlaments die Regierung zu kontrollieren, auch dann, wenn sie selbst Mitglied einer Regierungsfraktion sind. Liegt eine personelle Verquickung von Abgeordnetem und Minister vor, ist diese Kontrolle außer Kraft gesetzt.

In Deutschland sind die Mitglieder der Bundesregierung jedoch in der Regel zugleich auch Mitglieder des Deutschen Bundestages.[2] So gehört es eher zur Ausnahme, dass ein Regierungsmitglied nicht gleichzeitig Parlamentarier ist. Unterschieden wird dabei zwischen den „typischen“ und den „situationsbedingten“ Nichtmitgliedschaften im Deutschen Bundestag. „Typische Nichtmitgliedschaften finden sich z. B. bei Experten und ranghohen Beamten, die in ein Ministeramt gerufen werden, situationsbedingte Nichtmitgliedschaften oft bei Politikern, die kurzfristig wegen überraschender Minister- oder Regierungswechsel in das Bundeskabinett eintreten.“

---

1 Vgl. v. Münch: Minister und Abgeordneter in einer Person: die andauernde Verhöhnung der Gewaltenteilung NJW 1998, 34.

2 Vgl. DHB Kapitel 6.8 Regierungsmitglieder ohne Bundestagsmandat 18.01.2022 abrufbar unter: www.bundestag.de/resource/blob/196258/4c93c80e5d8bcd5e1102f4d8393148a4/Kapitel_06_08_Regierungsmitglieder_ohne_Bundestagsmandat-data.pdf

Seit der ersten Wahlperiode waren nur 58 Regierungsmitglieder (einschließlich Bundeskanzler) ohne Bundestagsmandat. In der vergangenen Wahlperiode waren Nancy Faeser, Bundesministerin des Inneren und für Heimat, Clara Geywitz, Bundesministerin für Wohnen, Stadtentwicklung und Bauwesen, Christine Lambrecht, Bundesministerin der Verteidigung, Wolfgang Schmidt, Bundesminister für besondere Aufgaben und Chef des Bundeskanzleramtes und Anne Spiegel, Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend Regierungsmitglieder ohne Bundestagsmandat[3].

Eine ähnliche Situation findet sich in den Ländern: hier bilden nur die Verfassung der Freien Hansestadt Bremen (Artikel 108 Absatz 1) und die Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg (Artikel 38a Absatz 1) Ausnahmen. Sie erklären Regierungsamt und Abgeordnetenmandat für miteinander unvereinbar.

Gewaltenteilung als Strukturprinzip der Staatsorganisation verlangt als Grundsatz, dass in wirksamer Weise die Ausübung staatlicher Macht der „wechselseitigen Begrenzung und Kontrolle“ unterworfen ist[4]. Der Grundsatz der Gewaltenteilung gilt allerdings nicht ausnahmslos. Das wichtigste Beispiel einer solchen Ausnahme ist das Verordnungsrecht der Regierung. Das Bundesverfassungsgericht hat deshalb Durchbrechungen, also sogenannte Verschränkungen der Gewaltenteilung für verfassungsrechtlich zulässig erklärt. So konstatiert es: „Nicht absolute Trennung, sondern gegenseitige Kontrolle, Hemmung und Mäßigung der Gewalten ist dem Verfassungsaufbau des Grundgesetzes zu entnehmen“[5] (BVerfGE 34, 52 [59] = NJW 1972,451). Da das Bundesverfassungsgericht aber explizit die gegenseitige Kontrolle als Gebot des Grundsatzes der Gewaltenteilung nennt[6] und deutlich macht, dass das „parlamentarische Regierungssystem […] grundlegend auch durch die Kontrollfunktion des Parlaments geprägt“ ist, ist die Trennung von Regierungsamt und Abgeordnetenmandat zwingend erforderlich.

B. Lösung

Die Ergänzung des Grundgesetzes um eine Regelung, die, angelehnt an die Verfassungen der Freien Hansestadt Bremen und der Freien Hansestadt Hamburg das Regierungsamt und das Abgeordnetenamt für unvereinbar erklären, ist zwingend erforderlich, um dem Grundsatz der Gewaltenteilung gerecht zu werden.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

---

[3] Ebd.
[4] (Dürig/Herzog/Scholz/Herdegen, 95. EL Juli 2021, GG Art. 79 Rn. 147)
[5] (BVerfGE 34, 52 [59] = NJW 1972,451).
[6] vgl. dazu auch BVerfGE 67, 100 [130] = NJW 1984, 2271/2273.

E. Erfüllungsaufwand

Keiner.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Keiner.

F. Weitere Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 64 – Trennung von Amt und Mandat)

Vom …

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen; Artikel 79 Absatz 2 des Grundgesetzes ist eingehalten:

Artikel 1

Änderung des Grundgesetzes

Das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22. März 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach Artikel 64 Absatz 2 wird der folgende Absatz 3 eingefügt

„(3) Die Mitglieder der Bundesregierung können nicht gleichzeitig dem Deutschen Bundestag angehören."

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 19. Februar 2026

Dr. Alice Weidel, Tino Chrupalla und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Gesetzentwurf dient dem Ziel, die Trennung von Amt und Mandat verbindlich für die Mitglieder der Deutschen Bundesregierung und des Deutschen Bundestages im Grundgesetz zu verankern. 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.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Eine Änderung des Grundgesetzes ist notwendig, um die Trennung von Amt und Mandat rechtsverbindlich festzuhalten. Mitglieder der Bundesregierung dürfen zukünftig nicht mehr Mitglieder des Deutschen Bundestages sein.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des Grundgesetzes folgt aus Artikel 79 Absatz 1 GG.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Das Gesetz ist mit dem Recht der Europäischen Union und den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Grundgesetzes)

Ein Abgeordneter, der zugleich Minister ist, ist durch die ihm durch die Verfassung zugewiesene Aufgabe gehalten, seine eigene Arbeit als Minister zu bewerten und zu kontrollieren. Der Interessenkonflikt dabei ist nicht nur offenkundig: Ein Abgeordneter, der als Vertreter des ganzen Volkes nur seinem Gewissen unterworfen, auftrags- und weisungsungebunden ist, kann gleichwohl nur schwer ohne inneren Widerspruch ein an die Richtlinienkompetenz gebundener Minister sein.[7] Auch wird in der Literatur darauf aufmerksam gemacht, dass sich Interessen-

[7] Vgl. Jürgen Grünert: Amt, Mandat und »Mehrfach- Alimentation«, in: Verwaltungsrundschau. Zeitschrift für Verwaltung in Praxis und Wissenschaft, Köln, 1992, Nr. 12, S. 417.

kollisionen weiterhin daraus ergeben, dass bei gleichzeitiger Ausübung von Abgeordnetenmandat und Regierungsamt diejenigen, denen das Parlament einen Haushalt zur Verfügung stelle, bei der Abstimmung über eben diesen Haushalt teilnehmen würden.[8]

Die Mehrheit der rechtswissenschaftlichen Literatur erkennt diese Widersprüche an – nimmt sie aber billigend als Verfassungsgewohnheitsrecht, das seinen Ursprung im Weimarer Parlamentarismus hat, in Kauf[9]. Pauschale Hinweise auf „die parlamentarische Tradition“ oder auf „das parlamentarische Regierungssystem“ lassen vermuten, dass es Kritikern einer Trennung von Amt und Mandat zumindest auch um die Sorge der Minister um ihre politische Zukunft nach einem etwaigen Verlust des Ministeramtes geht.[10] Nicht zuletzt ist auch fragwürdig, inwieweit es einem Bundesminister möglich sein soll, allein zeitlich betrachtet, neben den Aufgaben des Bundesministers in vollem Umfang die Arbeit eines Abgeordneten zu übernehmen, denn schließlich verlangt nach dem Diätenurteil des Bundesverfassungsgerichts das zur „Hauptbeschäftigung“ gewordene Mandat „den ganzen Menschen“[11].

Der Gesetzentwurf darf nicht losgelöst von der Forderung gesehen werden, auch die Parlamentarischen Staatsekretäre abzuschaffen. So wird zutreffend festgestellt, „es wäre ein Irrwitz, parlamentarische Staatssekretäre zu haben, den Ministern aber das Parlamentsmandat zu verwehren“[12].

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft. Bundesminister, die gleichzeitig ein Abgeordnetenmandat haben, müssen dieses niederlegen.

---

8 Schneider in: Landtag von Sachsen- Anhalt: Bericht der Enquête- Kommission »Rechtliche und materielle Sicherstellung der Ausübung des Landtagsabgeordnetenmandats«, (Magdeburg) 1998 (= Drucksache 2/4631 vom 18. Februar 1998), Anlage 4, S. 8.

9 Vgl. dazu Edzard Schmidt-Jortzig: Das rechtliche Fundament der Ministerkompatibilität unter dem Grundgesetz, in: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Tübingen, 1974, Nr. 1, S. 139/140.

10 Vgl. v. Münch: Minister und Abgeordneter in einer Person: die andauernde Verhöhnung der Gewaltenteilung NJW 1998, 34

11 (BVerfGE 40, 296 [313] = NJW 1975, 2331 [2332]).

12 Dian Schefold in: Die Vereinbarkeit von parlamentarischem Mandat und Regierungsamt in der Parteiendemokratie. Aspekte aus Wissenschaft und Politik. Erträge des Internationalen Symposiums des Instituts für Deutsches und Europäisches Parteienrecht an der FernUniversität Hagen am 9. Februar 1995, hrsg. von Dimitris Th. Tsatsos, Baden- Baden 1996, S. 51.

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