

Die Öffentliche Verwaltung

Zeitschrift für öffentliches Recht
und Verwaltungswissenschaft

DÖV

Schriftleitung:
Univ.-Prof. Dr. Hartmut Bauer,
Potsdam;
Univ.-Prof. Dr. Dr. h. c. Karl-Peter
Sommermann, Speyer

Verlag W. Kohlhammer Stuttgart

Sonderdruck

tion in personeller Hinsicht – letztlich als Erfolg beschrieben werden kann, wird in Zukunft teilweise mehr Augenmaß vom deutschen Gesetzgeber zu verlangen sein.⁵² Der europäische Gesetzgeber ist mit den in der DSGVO implementierten Öffnungsklauseln in Vorleistung getreten, indem er mitgliedstaatlichen Gesetzgebern Regelungsbereiche eröffnet hat. Der deutsche Gesetzgeber hat diese Regelungsbereiche vielfach ausgenutzt. Dies ist positiv zu werten, denn es zeigt, dass mitgliedstaatliches und europäisches Recht hier passförmig ineinandergreifen. Der Appell zu *mehr Augenmaß* bei der Implementierung von Regelungen richtet sich dennoch in erster Linie an den deutschen Gesetzgeber: Dieser sollte sich von der – auch im rechtswissenschaftlichen Diskurs teils vorherrschenden – Perspektive lösen, das Europarecht diktiert Vorschriften. Vielmehr sollte er die integrierenden Regelungsmöglichkeiten in Öffnungs-

klauseln, im Hinblick auf das Verantwortlichkeitskonzept namentlich in der Öffnungsklausel des Art. 4 Nr. 7 2. Hs. DSGVO, als Möglichkeit begreifen, selbst gestalten zu können. Das Verantwortlichkeitskonzept bietet vielfältige Möglichkeiten, das europäische Recht auch mitgliedstaatlich zu prägen. Das europäische Recht muss aber weiterhin der Rahmen bleiben, der die einheitliche Regelungseffektivität auf hohem datenschutzrechtlichen Niveau sicherstellt. Diesem Ausgleich zwischen Effektivität europäischer Regelungen und Aufrechterhaltung der nationalen Rechtskonzepte und Rechtsvorstellungen wird weiterhin große Bedeutung zukommen. Wenn das Verantwortlichkeitskonzept hier als integrierendes Konzept beschrieben wird, dann meint dies vor allem gegenseitige Rücksichtnahme beim Regelungsprozess. Das Verantwortlichkeitskonzept – und dies ist seine Besonderheit – bietet im Zentrum des Anwendungsbereichs des Datenschutzrechts vielfältige Integrationsmöglichkeiten zum Interessenausgleich.

52 Vgl. Petri (Fn. 14), Art. 4 Nr. 7 Rn. 23.

Zur Chancengleichheit von Abgeordneten und Fraktionen im Deutschen Bundestag

Zugleich Anmerkungen zu den Entscheidungen des BVerfG vom 22.3.2022 (2 BvE 2/20 und 2 BvE 9/20)

Von Dr. André Kruschke, Frankfurt am Main*

Die AfD unternimmt seit Jahren zahlreiche Anstrengungen, im Präsidium des Deutschen Bundestags vertreten zu sein – wie alle anderen Fraktionen auch. Sämtliche diesbezügliche Bemühungen der AfD-Fraktion wurden jedoch in gemeinsamer ablehnender Beschlussfassung stets durch die anderen im Bundestag vertretenen Fraktionen erfolgreich verhindert. Hiergegen wandte sich die AfD mit zwei Klagen vor dem Bundesverfassungsgericht, in denen einerseits der einzelne von der AfD vorgeschlagene Kandidat für das Amt eines Vizepräsidenten und andererseits die AfD-Fraktion jeweils die Verletzung verfassungsrechtlicher Rechte rügte, insbesondere das aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG folgende Recht auf gleichberechtigte Mitwirkung am Prozess der parlamentarischen Willensbildung. Beide Klagen wurden vom Bundesverfassungsgericht als unbegründet abgewiesen. Der folgende Beitrag stellt die in freiheitlichen Demokratien bestehenden Grundsätze der parlamentarischen Chancengleichheit unter Berücksichtigung der hierzu ergangenen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts dar und schließt mit einem Fazit.

* Anmerkung der Schriftleitung: Dr. André Kruschke ist Rechtsanwalt in Frankfurt am Main. Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung des Autors wieder. Die diskutierten Entscheidungen sind abgedruckt in diesem Heft auf den S. 127 ff. und 138 ff.

I. Zur Chancengleichheit von Fraktionen und Abgeordneten im parlamentarischen Verfassungsgefüge

1. Bedeutung von Fraktionen in parlamentarischen Demokratien

Fraktionen als parteiliche Zusammenschlüsse von Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden vom Bundesverfassungsgericht als „notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens“¹ bezeichnet, die „maßgebliche Faktoren der parlamentarischen Willensbildung“² darstellen und die „parlamentarische Handlungsfähigkeit garantieren“.³ Sie stellen die wesentliche politische Gliederung des Parlaments dar⁴ und geben dem Deutschen

1 BVerfG, Urt. v. 14.1.1986 – 2 BvE 14/83, 2 BvE 4/84, NJW 1986, 907, 908.

2 BVerfG, Urt. v. 14.1.1986 – 2 BvE 14/83, 2 BvE 4/84, NJW 1986, 907, 908.

3 BVerfG, Urt. v. 21.7.2000 – 2 BvH 3/91, NJW 2000, 3771, 3774: „Die Fraktionen als zentrale Organisationseinheiten des Parlaments, die unterschiedliche Vorstellungen und Ziele bündeln, garantieren die parlamentarische Handlungsfähigkeit.“

4 BVerfG, Urt. v. 13.6.1989 – 2 BvE 1/88, NJW 1990, 373, 375: „Politisches Gliederungsprinzip für die Arbeit des Bundestages sind heute die Fraktionen. Im Zeichen der Entwicklung zur Parteiendemokratie sind sie notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens und maßgebliche Faktoren der politischen Willensbildung“; ferner BVerfG, Beschl. v. 10.5.1977 – 2 BvR 705/75, NJW 1977, 1767; BVerfG, Urt. v. 21.7.2000 – 2 BvH 3/91, NJW 2000, 3771, 3774, jeweils m. w. N.

Bundestag seine „politische Struktur“.⁵ Indem die Fraktionen die politische Willensbildung in der Gesellschaft mit dem Entscheidungsfindungsprozess im Parlament verbinden, kommt ihnen insofern eine bedeutende „Scharnierfunktion“⁶ zu, weshalb sie auch als „Parteien im Parlament“⁷ charakterisiert werden.⁸ Fraktionen kommt damit sowohl für die politische Willensbildung als auch den parlamentarischen Entscheidungsfindungsprozess eine herausragende Bedeutung zu, weshalb eine neutrale und an den Grundsatz der Gleichbehandlung ausgerichtete Behandlung in einem pluralistischen Rechtsstaat selbstverständlich sein sollte.

2. Rechtliche Ausgestaltung von Fraktions- und Abgeordnetenrechten

a) Regelungen in der GO-BT

Die diesbezüglich vom Deutschen Bundestag erlassenen Regelungen sind in dieser Hinsicht aber – jedenfalls dem Wortlaut nach – alles andere als eindeutig: So besagt § 2 Abs. 1 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags (GO-BT) einerseits, dass jede Fraktion durch mindestens einen Vizepräsidenten oder eine Vizepräsidentin im Präsidium vertreten ist (sog. Grundmandat).⁹ Gleichzeitig schreibt § 2 Abs. 2 Satz 1 GO-BT vor, dass gewählt ist, wer die Stimmen der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages erhält. Damit enthält § 2 GO-BT einen offenkundigen Widerspruch, nämlich wie jede Fraktion des Deutschen Bundestages durch mindestens einen Vizepräsidenten oder eine Vizepräsidentin im Präsidium vertreten können sein muss (Abs. 1 Satz 2), wenn deren Kandidaten und Kandidatinnen stets auf die erforderliche Mehrheit angewiesen sind (Abs. 2 Satz 1) und ihre Wahl durch die anderen Fraktionen damit systematisch verhindert werden kann.

b) Verfassungsrechtliche Vorgaben des Grundgesetzes

Da die in der GO-BT enthaltenen Regelungen dem Verfassungsrecht nachgehen und sich inhaltlich nicht in Widerspruch hierzu begeben dürfen,¹⁰ sind die dem Wort-

laut nach bestehenden Unklarheiten an den höherrangigen Vorgaben des Grundgesetzes zu messen, vorliegend insbesondere an den Bestimmungen zu den parlamentarischen Mitwirkungs- und Teilhaberechten von Abgeordneten nach Art. 38 GG. Nach der bisherigen ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum verfassungsrechtlich geschützten Status des Abgeordneten „gehört es, daß alle Mitglieder des Parlaments einander formal gleichgestellt sind und gleiche Rechte haben“ und „Differenzierungen zwischen Abgeordneten“ daher „stets eines besonderen rechtfertigenden Grundes [bedürfen]“.¹¹ Auf die Ebene der Fraktionen übertragen, ergibt sich aus dem Prinzip der gleichen Mitwirkungsbezugnis aller Abgeordneten damit auch der Grundsatz der Gleichbehandlung der Fraktionen,¹² was eine ergebnisorientierte und damit klar am Wortlaut des § 2 Abs. 1 Satz 2 GO-BT angelehnte Auslegung vermuten ließe. Dieser Ansicht ist das Bundesverfassungsgericht in zwei zuletzt ergangenen Entscheidungen jedoch nicht gefolgt.¹³

II. Die Stellung von Abgeordneten nach Auffassung des BVerfG (Urteil vom 22.3.2022 – 2 BvE 2/20)

1. Ausgangslage und zentrale Erwägungsgründe

In dem vom Bundesverfassungsgericht zu entscheidenden Rechtsstreit hatte sich ein AfD-Abgeordneter mehrmals erfolglos zur Wahl des Vizepräsidenten des Deutschen Bundestages gestellt, da er von den Abgeordneten sämtlicher anderer Fraktionen wiederholt nicht die hierfür benötigte Zustimmung erhielt. Der letztmalige Versuch des Abgeordneten, sich für den Posten des Bundestagsvizepräsidenten zur Wahl zu stellen, wurde von der sitzungsleitenden Vizepräsidentin mit der Begründung als unzulässig zurückgewiesen, dass einem einzelnen Abgeordneten kein Vorschlagsrecht für die Wahl eines Vizepräsidenten zustehe. Durch die Zurückweisung seines Wahlvorschlags sah sich der Abgeordnete in seinem Recht auf gleiche Mitwirkung an der parlamentarischen Willensbildung gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG verletzt und wandte sich an das Bundesverfassungsgericht.

Dieses legte zunächst ausführlich die sich für die Abgeordneten aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG ergebenden Rechte dar, wonach die Norm „sämtliche Gegenstände der parlamentarischen Willensbildung“¹⁴ erfasst, „den Status der Gleichheit der Abgeordneten und deren Mitwirkungsbezugnisse in einem formellen und umfassenden Sinn [schützt]“¹⁵ und sich insbesondere „auch auf Entscheidungen über innere Organisation und die Arbeitsabläufe des Deutschen Bundestages einschließlich der Festlegung und Besetzung von Leitungsposten und Un-

fassung immanenten Wertentscheidungen in Widerspruch setzen.“

11 Jeweils BVerfG, Beschl. v. 17.7.1995 – 2 BvH 1/95, NVwZ 1996, 1197, 1198 (m. w. N.).

12 BVerfG, Beschl. v. 17.7.1995 – 2 BvH 1/95, NVwZ 1996, 1197, 1198.

13 Vgl. nachfolgend Ziff. II. und III.

14 BVerfG, Urte. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 128 = NVwZ 2022, 629, 632 (Rn. 47).

15 BVerfG, Urte. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 128 = NVwZ 2022, 629, 632 (Rn. 47 und 48).

5 Wolfgang Zeh, Gliederung und Organe des Bundestags, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, 3. Aufl. 2005, § 52 Rn. 6; BVerfG, Urte. v. 21.7.2000 – 2 BvH 3/91, NJW 2000, 3771, 3774 („zentrale Organisationseinheiten des Parlaments“).

6 Vgl. das Sondervotum von Ernst Gottfried Mahrenholz, BVerfG, Urte. v. 14.1.1986 – 2 BvE 14/83, 2 BvE 4/84, NJW 1986, 907, 911.

7 Vgl. Martin Morlok, in: Horst Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 3. Aufl. 2013, Art. 38 Rn. 175.

8 Vgl. hierzu ausf. Herrmann Butzer, in: Volker Epping/Christian Hillgruber (Hrsg.), BeckOK, Grundgesetz, 50. Edition Stand: 15.2.2022, Art. 38 Rn. 177 ff.; Gernot Sydow/Fabian Wittreck, Deutsches und Europäisches Verfassungsrecht I, 2. Aufl. 2020, Kapitel 9 Rn. 69 ff.

9 Vgl. § 2 Abs. 1 Satz 2 GO-BT: „Jede Fraktion des Deutschen Bundestages ist durch mindestens einen Vizepräsidenten oder eine Vizepräsidentin im Präsidium vertreten.“

10 BVerfG, Beschl. v. 10.5.1977 – 2 BvR 705/75, NJW 1977, 1767, 1768: „Da die Geschäftsordnung des Bundestages der Verfassung im Range nachsteht [...], darf sich ihr Inhalt weder zu den ausdrücklichen Regelungen des Grundgesetzes noch zu den allgemeinen Verfassungsprinzipien und den der Ver-

tergliederungen [erstreckt]“.¹⁶ Dabei finde das aus der Norm folgende „Recht auf gleichberechtigte Mitwirkung der Abgeordneten grundsätzlich auch auf Wahlakte des Parlaments Anwendung“,¹⁷ wobei sich der „Grundsatz der Wahlfreiheit aus Art. 38 Abs. 1 Satz 1 GG [...] nicht nur auf die Stimmabgabe, sondern auch auf das gesamte Wahlvorbereitungsverfahren“¹⁸ erstrecke. Gleichwohl sei der Antragsteller nach Ansicht des Gerichts im Ergebnis nicht in seinen Rechten verletzt.

Denn „[b]ei der Entscheidung darüber, welcher Regelungen es zur effektiven Selbstorganisation und zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Geschäftsgangs bedarf, kommt dem Deutschen Bundestag ein weiter Gestaltungsspielraum zu“.¹⁹ Eingriffe in die durch Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG geschützten Mitwirkungsbefugnisse seien insbesondere „zur Erhaltung der Funktionsfähigkeit des Parlaments“²⁰ zulässig. Da die Gewährleistung des in Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG vorgesehenen „Grundmandats für jede Fraktion im Präsidium“ darauf ziele, „die Konsens- oder Kompromissfindung bei der Gestaltung der Arbeitsabläufe des Parlaments und der Besetzung parlamentarischer Gremien zu ermöglichen“, sei „Voraussetzung für das Erreichen dieses Ziels [...], dass der jeweilige Vertreter das Vertrauen der von ihm vertretenen Fraktion besitzt“.²¹

Dem entspricht, so das Bundesverfassungsgericht weiter, dass die Fraktionen – und nicht die einzelnen Abgeordneten – ihre Vertreter im Präsidium vorschlagen. Denn „[n]ur dann kann das mit dem ‚Grundmandat‘ verbundene Ziel der Optimierung der Arbeitsabläufe des Parlaments und der Erhöhung der Akzeptanz der getroffenen Organisationsentscheidungen in den jeweiligen Fraktionen bestmöglich erreicht werden“.²² Wahlvorschläge einzelner Abgeordneter aber können dies nicht in gleichem Maße gewährleisten. Durch den Ausschluss des einzelnen Abgeordneten von der Möglichkeit, im Plenum eigene Kandidaten für die Wahl eines Bundestagsvizepräsidenten vorzuschlagen, werden letztlich „dessen Mitwirkungsbefugnisse an der parlamentarischen Willensbildung nur in geringem Umfang eingeschränkt“.²³ Denn es sei „ihm unbenommen, sich innerhalb der Fraktion für den von ihm favorisierten Vorschlag einzusetzen und darauf hinzuwirken, dass sich die Fraktion diesen zu eigen macht“,²⁴ womit „dem Abgeordneten auch ohne ein eige-

nes Wahlvorschlagsrecht im Plenum ein erhebliches Maß an Möglichkeiten zur Einwirkung auf den Vorschlag seiner Fraktion zur Wahl eines Vizepräsidenten des Deutschen Bundestages“²⁵ verbleibe.

2. Juristische Würdigung

a) Gleichberechtigte Beteiligung aller Abgeordneten

Das ausführlich begründete Urteil enthält fundierte Aussagen zur Tragweite der Mitwirkungsrechte von Abgeordneten im Parlament nach Art. 38 GG und zu deren verfassungsrechtlicher Bedeutung. Zentral ist dabei die grundlegende und vom Bundesverfassungsgericht besonders betonte Feststellung, dass der Abgeordnetenstatus durch den Grundsatz demokratischer, formaler Gleichheit bestimmt wird und „Differenzierungen nur zu[lässt], wenn dafür besondere Gründe bestehen“.²⁶ Die in diesem Zusammenhang getätigte Aussage, wonach das „Richtmaß für die Ausgestaltung der Organisation und des Geschäftsgangs [...] das Prinzip der gleichberechtigten Beteiligung aller Abgeordneten bleiben [muss]“,²⁷ verdient daher ungeteilte Zustimmung.

b) Einschätzungsprärogative des Gesetzgebers

Vor diesem Hintergrund überrascht die Aussage des Bundesverfassungsgerichts, dass „zur effektiven Selbstorganisation und zur Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Geschäftsgangs [...] dem Deutschen Bundestag ein weiter Gestaltungsspielraum zu[kommt]“,²⁸ zumal das Gericht in früheren Entscheidungen unter Betonung der zentralen Stellung des Abgeordneten den diesbezüglichen Gestaltungsspielraum deutlich eingeschränkt²⁹ und insbesondere klargestellt hat, dass sich die GO-BT nicht zu den Wertentscheidungen der Verfassung in Widerspruch setzen darf.³⁰

Auch wenn das prominente Hervorheben des politischen Gestaltungsspielraums der Legislative, wonach dem Gesetzgeber praktisch auf allen Stufen der Verhältnismäßigkeitsprüfung weitreichende Einschätzungsspielräume eingeräumt werden, seit dem Antritt des ehemaligen stellvertretenden Vorsitzenden der CDU/CSU-Bundestagsfraktion *Stephan Harbarth* als neuer Gerichtspräsident Konjunktur erlangt hat,³¹ ist die mittlerweile

16 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 128 f. = NVwZ 2022, 629, 632 (Rn. 49).

17 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 129 = NVwZ 2022, 629, 632 (Rn. 50).

18 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 132 = NVwZ 2022, 629, 635 (Rn. 76).

19 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 130 = NVwZ 2022, 629, 633 (Rn. 58).

20 So der vom BVerfG wiederholt verwendete Rechtfertigungsgrund, BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 130 ff. = NVwZ 2022, 629, 633 ff. (Rn. 59, 78, 107, 109, 111 und 123, wobei z.T. auch von der „Arbeitsfähigkeit“ des Deutschen Bundestags gesprochen wird).

21 Jeweils BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 134 = NVwZ 2022, 629, 637 (Rn. 91).

22 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 136 = NVwZ 2022, 629, 639 (Rn. 108).

23 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 137 = NVwZ 2022, 629, 640 (Rn. 117).

24 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 137 = NVwZ 2022, 629, 640 (Rn. 119).

25 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 137 = NVwZ 2022, 629, 640 (Rn. 119).

26 BVerfG, Urt. v. 8. 12. 2004 – 2 BvE 3/02, NJW 2005, 203, 203. So bereits BVerfG, Beschl. v. 17.7.1995 – 2 BvH 1/95, NVwZ 1996, 1197, 1198; BVerfG, Beschl. v. 17. 9. 1997 – 2 BvE 4-95, NJW 1998, 3037, 3038.

27 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 129 f. = NVwZ 2022, 629, 633 (Rn. 55).

28 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 130 = NVwZ 2022, 629, 633 (Rn. 58).

29 Vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 21.5.1996 – 2 BvE 1/95, NJW 1996, 2720, 2721: „Die Mitglieder des Bundestages haben durch das Wählervotum den repräsentativen Status eines unabhängigen Abgeordneten erlangt. Diesen Status hat der Bundestag zu achten.“

30 BVerfG, Beschl. v. 10.5.1977 – 2 BvR 705/75, NJW 1977, 1767, 1768.

31 Vgl. nur BVerfG, Beschl. v. 24.3.2021 – 1 BvR 2656/18, 1 BvR 78/20, 1 BvR 96/20, 1 BvR 288/20 (Klimaschutzgesetz), NJW 2021, 1723, 1732 (Rn. 152): Die „Entscheidung, in welcher Weise Gefahren entgegengewirkt werden soll, ist Sache des

routinemäßige Bezugnahme hierauf wenig hilfreich, da es die originäre Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts ist, die verfassungsrechtlichen Grenzen legislativer Spielräume konkret aufzuzeigen, statt deren bloßes Bestehen lediglich pauschal festzustellen.³² Die besorgniserregenden Auswirkungen dieser Entwicklung sind an anderer Stelle zu thematisieren.³³ Die gebetsmühlenartige Berufung auf den politischen Gestaltungsspielraum gerade in Sachverhalten, in denen dieser bewusst und gewollt zum Nachteil von Minderheiten eingesetzt wird,

Gesetzgebers, dem grundsätzlich auch dann ein Einschätzungs-, Wertungs- und Gestaltungsspielraum zukommt“; BVerfG, Beschl. v. 19.11.2021 – 1 BvR 781/21, 1 BvR 798/21, 1 BvR 805/21, 1 BvR 820/21, 1 BvR 854/21, 1 BvR 860/21, 1 BvR 889/21 (Bundesnotbremse I), NVwZ-Beilage 2022, 7, 14 (Rn. 145): „Die weitere Annahme des Gesetzgebers, es bestehe eine Schutzlücke, [...] lag innerhalb des ihm zu den sachlichen Gründen zustehenden Beurteilungs- und Einschätzungsspielraums. Das gilt sowohl für die Beurteilung der bei Inkrafttreten maßgeblichen epidemischen Lage als auch für die Einschätzung, [...]“, 21 (Rn. 204): „Dem Gesetzgeber steht grundsätzlich auch für die Beurteilung der Erforderlichkeit ein Einschätzungsspielraum zu“, 23 (Rn. 217): „Auch bei der Prüfung der Angemessenheit besteht grundsätzlich ein Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers“; BVerfG, Beschl. v. 19.11.2021 – 1 BvR 971/21, 1 BvR 1069/21 (Bundesnotbremse II), NJW 2022, 167, 177 (Rn. 114): „Der Spielraum des Gesetzgebers bezieht sich insofern auf die Einschätzung und Bewertung der Verhältnisse, der etwa erforderlichen Prognosen und der Wahl der Mittel, um seine Ziele zu erreichen“, und 179 (Rn. 135): „Auch bei der Prüfung der Angemessenheit besteht grundsätzlich ein Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers“.

32 Kritisch hierzu etwa *Volker Boehme-Neffler*, Anmerkung zu BVerfG, Beschl. v. 19.11.2021 – 1 BvR 781/21, 1 BvR 798/21, 1 BvR 805/21, 1 BvR 820/21, 1 BvR 854/21, 1 BvR 860/21, 1 BvR 889/21 (Bundesnotbremse I), NVwZ-Beilage 2022, 7, 35: „Karlsruhe definiert und verteidigt keine ‚roten Linien‘, keine verfassungsrechtlichen Grenzen, die die Politik auch in Corona-Zeiten nicht überschreiten darf. Das ist gefährlich. Das BVerfG leitet seine Autorität vom Vertrauen ab, das es in weiten Teilen der Bevölkerung und der Politik genießt. Wenn es Vertrauen verliert, verspielt es seine Autorität. Das schadet nicht nur dem Gericht, sondern auch dem Verfassungsstaat“; *Christoph Degenhard*, Entscheidung unter Unsicherheit – die Pandemiebeschlüsse des BVerfG, NJW 2022, 123 (Rn. 5): „Mit seiner uneingeschränkten Zustimmung eröffnet das BVerfG der Politik weite Handlungsspielräume, gibt dem Gesetzgeber weitgehend freie Hand“; vgl. letztlich *Christoph Lütge*, Professor für Wirtschaftsethik an der TU München, auf Twitter am 19. Mai 2022: „Wie immer man zu jeder Einzelentscheidung des Bundesverfassungsgerichts der letzten Zeit steht, insgesamt ergeben sie ein absolut katastrophales Bild. Harbarth ist sich der Bedeutung eines Verfassungsgerichts als demokratisches Kontrollorgan, das auch rote Linien zu ziehen hat, offenbar in keiner Weise bewusst“, zit. nach: JUNGE FREIHEIT Nr. 22/22 v. 27. Mai 2022, S. 2.

33 Vgl. *Degenhard* (Fn. 32), NJW 2022, 123, 126 (Rn. 20): „Letztlich genügt also ein einigermaßen plausibel begründetes ‚Gesamtkonzept‘, um auch gravierende Einzelmaßnahmen zu rechtfertigen“; vgl. hierzu ferner auch die Rechtsanwältin *Jessica Hamed* auf der Onlineseite des „Cicero“ am 21.5.2022: „Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zur einrichtungsbezogenen Impfpflicht stellt im Ergebnis einen Paradigmenwechsel dar, der es dem Staat auch in künftigen Krisen ermöglicht, via Einschätzungsspielraum jede Maßnahme, deren Eignung nicht zweifelsfrei widerlegt ist, zu ergreifen – etwa im Umgang mit dem Klimawandel. Damit werden sukzessive die Grundrechte, die primär als Abwehrrechte der Bürger gegen den Staat konzipiert waren, nicht nur zu weitreichenden Schutzrechten, sondern sogar zu angeblichen Schutzpflichten umgedeutet“, zit. nach: JUNGE FREIHEIT Nr. 23/22 v. 3. Juni 2022, S. 2.

dient jedenfalls weder dem Ansehen des Bundesverfassungsgerichts noch der Gewaltenteilung. Es ist bedauerlich, dass das Gericht so leichtfertig die Chance vertan hat, diesbezüglich überzeugende inhaltliche Grenzen aufzuzeigen.

c) Mitwirkungsbefugnisse des Abgeordneten werden nur in geringem Umfang eingeschränkt

Zentrales sachliches Argument für die Ablehnung einer Verletzung von Abgeordnetenrechten ist im Ergebnis jedoch der überzeugende Einwand des Bundesverfassungsgerichts, dass durch den Ausschluss des einzelnen Abgeordneten von der Möglichkeit, im Plenum eigene Kandidaten für die Wahl eines Bundestagsvizepräsidenten vorzuschlagen, „dessen Mitwirkungsbefugnisse an der parlamentarischen Willensbildung [letztlich] nur in geringem Umfang eingeschränkt“³⁴ werden. Denn das Argument, wonach es ihm unbenommen sei, „sich innerhalb der Fraktion für den von ihm favorisierten Vorschlag einzusetzen und darauf hinzuwirken, dass sich die Fraktion diesen zu eigen macht“³⁵ ist ebenso wenig von der Hand zu weisen wie die Tatsache, dass dem Abgeordneten insofern „auch ohne ein eigenes Wahlvorschlagsrecht im Plenum ein erhebliches Maß an Möglichkeiten zur Einwirkung auf den Vorschlag seiner Fraktion zur Wahl eines Vizepräsidenten des Deutschen Bundestages“³⁶ verbleibt.

Da „Wahlvorschläge einzelner Abgeordneter“ zutreffenderweise „nicht in gleichem Maße gewährleisten, dass der Vorgeschlagene von den vertretenen Fraktionen getragen und akzeptiert wird“, sondern Fraktionen „am ehesten in der Lage [sind], Wahlvorschlägen Akzeptanz zu verleihen“, sind deren „Vorschläge für den ihnen zugewiesenen Bundestagsvizepräsidenten [...] besser als Vorschläge einzelner Abgeordneter geeignet, Konflikte bei der späteren Amtsführung, insbesondere bei der Wahrnehmung der ordnungswahrenden und disziplinierten Aufgabe der Sitzungsleitung, entgegenzuwirken [...] und die Akzeptanz der im Präsidium und Ältestenrat gefundenen Kompromisse zur Gestaltung der parlamentarischen Arbeit zu erhöhen“.³⁷ Da mittels dieser Auslegung „die Einbindung der Fraktionen in die Leitungsstrukturen des Deutschen Bundestages mit dem Ziel sichergestellt [wird], den innerparlamentarischen Interessenausgleich bei der Gestaltung der Arbeitsabläufe zu gewährleisten, Konsens- und Kompromissmöglichkeiten auszuloten und dadurch die Arbeitsabläufe zu optimieren“³⁸ dient sie „der Gewährleistung der Funktionsfähigkeit des Deutschen Bundestages“ und damit „dem Schutz eines gleichwertigen Verfassungsguts“.³⁹ Diese Argumentation überzeugt inhaltlich.

34 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 137 = NVwZ 2022, 629, 640 (Rn. 117).

35 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 137 = NVwZ 2022, 629, 640 (Rn. 119).

36 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 137 = NVwZ 2022, 629, 640 (Rn. 119).

37 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 136 = NVwZ 2022, 629, 639 (Rn. 109).

38 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 134 = NVwZ 2022, 629, 637 (Rn. 94).

39 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 134 = NVwZ 2022, 629, 637 (Rn. 94).

III. Die Stellung von Fraktionen nach Auffassung des BVerfG (Urteil vom 22.3.2022 – 2 BvE 9/20)

1. Ausgangslage und zentrale Erwägungsgründe

a) Ausgangslage

In der konstituierenden Sitzung des 19. Deutschen Bundestags am 24.10.2017 wurden im ersten Wahlgang die vorgeschlagenen Abgeordneten zu Stellvertretern des Bundestages für alle Fraktionen gewählt – mit Ausnahme des Abgeordneten der AfD-Fraktion, der in keinem der drei Wahlgänge die erforderliche Mehrheit erhielt. Im weiteren Verlauf schlug die AfD-Fraktion fünf weitere Abgeordnete vor, die ebenfalls in keinem der jeweils durchgeführten drei Wahlgänge die erforderliche Mehrheit erzielten. Anders als in der obigen Ausgangslage⁴⁰ war es nunmehr nicht der einzelne Abgeordnete, sondern die AfD-Fraktion als Ganzes, die eine Verletzung ihrer Rechte aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG sowie ihres Rechts auf faire und loyale Anwendung der GO-BT und eine Verletzung des Grundsatzes der Organtreue rügte. Der Antrag der Rechtsschutz suchenden AfD-Fraktion wurde vom Bundesverfassungsgericht in Bezug auf jede gerügte Rechtsverletzung als offensichtlich unbegründet zurückgewiesen.

b) Zentrale Erwägungsgründe

aa) Keine Verletzung des Mitwirkungs- und Teilhaberechts aus Art. 38 in Verbindung mit Art. 40 GG

Das Bundesverfassungsgericht stellt zunächst fest, dass „[d]urch das mit § 2 Abs. 1 Satz 2 GO-BT garantierte ‚Grundmandat‘ [...] jede im Deutschen Bundestag vertretene Fraktion in dessen Leitungsstrukturen eingebunden werden“⁴¹ soll, um die dem Präsidium nach § 5 GO-BT „zugewiesene[] interfraktionelle[] Verständigungs- und Schlichtungsfunktion“⁴² zu erleichtern. „Mit der Gewährleistung eines Grundmandats für jede Fraktion im Präsidium wird angestrebt, die Konsens- oder Kompromissfindung bei der Gestaltung der Arbeitsabläufe des Parlaments und der Besetzung der parlamentarischen Gremien zu ermöglichen [...]“⁴³ Damit „dient das Wahlvorschlagsrecht der Fraktion für das Amt der Stellvertreter des Bundestagspräsidenten über das in § 2 Abs. 1 Satz 2 GO-BT garantierte Grundmandat hinaus dem Schutz der Funktionsfähigkeit des Deutschen Bundestages und damit einem der Mandatsfreiheit des Abgeordneten aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG gleichwertigen Verfassungsgut“.⁴⁴

Gleichwohl sei eine „verfassungsrechtliche Verpflichtung des Antragsgegners, die in Art. 40 Abs. 1 Satz 1 GG vorgesehene Wahl des Bundespräsidenten und seiner Stellvertreter und Stellvertreterinnen mit prozeduralen

Vorkehrungen zu versehen, um ein Wahlergebnis zugunsten der Antragstellerin zu fördern“⁴⁵ nicht zu erkennen. „Das Mitwirkungs- und Teilhaberecht der Antragstellerin aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG wird durch die in Art. 40 Abs. 1 Satz 1 GG vorgesehene Wahl der Stellvertreter des Bundestagspräsidenten und das freie Mandat der Abgeordneten [...] begrenzt. Es geht deshalb über ein Vorschlagsrecht für die Wahl im Rahmen des § 2 Abs. 1 Satz 2 GO-BT sowie die Durchführung einer ordnungsgemäßen Wahl nicht hinaus [...]“⁴⁶

Das Recht einer Fraktion „zur gleichberechtigten Berücksichtigung [...] bei der Besetzung des Präsidiums“ stehe insofern „unter dem Vorbehalt der Wahl durch die Abgeordneten und kann daher nur verwirklicht werden, wenn die von dieser Fraktion vorgeschlagenen Kandidaten und Kandidatinnen die erforderliche Mehrheit erreichen“.⁴⁷ Das GG sehe in Art. 40 Abs. 1 Satz 1 „ausdrücklich eine Wahl vor und gerade kein von einer Wahl losgelöstes Besetzungsrecht der Fraktionen“.⁴⁸ Wahlen aber „zeichnen sich gerade durch die Wahlfreiheit aus“, sodass „[d]er mit einer Wahl einhergehende legitimatorische Mehrwert [...] nicht erreicht werden [könnte], wenn es eine Pflicht zur Wahl eines bestimmten Kandidaten oder einer bestimmten Kandidatin gäbe“.⁴⁹ Würde „die freie Wahl nach Art. 40 Abs. 1 Satz 1 GG in ein faktisches Besetzungsrecht der Fraktionen umschlagen“⁵⁰ „wäre die Wahl ihres Sinns entleert“.⁵¹ „Das in § 2 Abs. 1 Satz 2 GO-BT geregelte Grundmandat ist deshalb nicht als unbedingter, von der Wahl losgelöster Anspruch jeder Fraktion auf Stellung eines Vizepräsidenten ausgestaltet, sondern als Recht, einen Abgeordneten zur Wahl zu stellen.“⁵² Das Vorgehen des Bundestags, „über die Wahlvorschläge der Antragstellerin im Rahmen einer freien Wahl abzustimmen, entspricht daher einer Auslegung seiner Geschäftsordnung, [...] die die verfassungsrechtlichen Vorgaben wahr“.⁵³ Im konkret zu entscheidenden Fall existieren letztlich „auch keine Anhaltspunkte für einen nicht ordnungsgemäßen Ablauf der Wahlen“, weshalb „[d]er Misserfolg der Kandidaten der Antragstellerin [...] die Annahme eines Verfahrensfehlers nicht zu begründen [vermag]“.⁵⁴

45 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 138 = NVwZ 2022, 640, 641 (Rn. 26).

46 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 138 = NVwZ 2022, 640, 641 (Rn. 27).

47 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 139 = NVwZ 2022, 640, 641 (Rn. 29).

48 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 139 = NVwZ 2022, 640, 641 (Rn. 30).

49 Jeweils BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 139 = NVwZ 2022, 640, 641 (Rn. 31).

50 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 139 = NVwZ 2022, 640, 642 (Rn. 36).

51 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 139 = NVwZ 2022, 640, 642 (Rn. 35).

52 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 642 (Rn. 39).

53 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 642 (Rn. 39).

54 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 642 (Rn. 40).

40 Vgl. oben Ziff. II.

41 Vgl. BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 134 = NVwZ 2022, 629, 637 (Rn. 95).

42 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 134 = NVwZ 2022, 629, 637 (Rn. 91).

43 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 134 = NVwZ 2022, 629, 637 (Rn. 91).

44 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 136 = NVwZ 2022, 629, 639 (Rn. 109) – Hervorh. d. Verf.

bb) Keine Verletzung des Rechts auf effektive Opposition

Ebenso liegt nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts keine Verletzung des Rechts auf effektive Opposition vor. Da die Verfassung „weder explizit spezifische Oppositionsfraktionsrechte [begründet] noch [...] sich ein Gebot der Schaffung solcher Rechte aus dem Grundgesetz ableiten [lässt]“,⁵⁵ geht „[d]er verfassungsrechtliche Schutz der Minderheit [...] nicht dahin, diese vor Sachentscheidungen der Mehrheit und den Ergebnissen freier Wahlen zu bewahren“. ⁵⁶ Zudem sind „die Mitglieder des Präsidiums des Ältestenrats zur unparteiischen Amtsführung verpflichtet“, sodass „der Bundestagspräsident und seine Stellvertreter ihr Amt mit größtmöglicher parteipolitischer Zurückhaltung wahrzunehmen [haben]“, weshalb „[d]ie Pflicht der [...] Amtsträger zur unparteiischen Geschäftsführung [...] ein Opponieren aus dem Amt heraus gerade aus[schließt]“. ⁵⁷

cc) Keine Verletzung des Grundsatzes der fairen und loyalen Anwendung der GO-BT

Letztlich lasse sich auch „keine Rechtsposition begründen“, ⁵⁸ mit der sich die Antragstellerin auf den Grundsatz der Organtreue berufen kann. Zwar richtet sich der „Umgang miteinander [...] nach deren Vorschriften in Ansehung des Grundsatzes der fairen und loyalen Anwendung der Geschäftsordnung“. ⁵⁹ Im vorliegenden Fall gibt es nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts aber „keine Hinweise auf eine gleichheitswidrige Handhabung des Vorschlagsrechts der Antragstellerin oder auf eine unfaire oder illoyale Durchführung der Wahlvorgänge“. ⁶⁰ Eine „verfassungswidrige Auslegung und Anwendung des § 2 Abs. 1 und Abs. 2 GO-BT“ sei daher nicht erkennbar. ⁶¹

*2. Juristische Würdigung**a) Zur Verletzung des Mitwirkungs- und Teilhaberechts aus Art. 38 in Verbindung mit Art. 40 GG**aa) Die Wahrung des Grundsatzes der Gleichbehandlung aller Fraktionen*

Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gilt der Grundsatz der Gleichbehandlung aller Fraktionen, ⁶² wonach sämtliche Fraktionen ein Recht auf gleiche Mitwirkung an der parlamentarischen

Willensbildung haben. ⁶³ Dieses Recht betrifft sämtliche Gegenstände der parlamentarischen Willensbildung ⁶⁴ und umfasst auch „Entscheidungen über die innere Organisation und die Arbeitsabläufe des Deutschen Bundestages einschließlich der Festlegung und Besetzung von Untergliederungen und Leitungssämtern“. ⁶⁵ Die effektive Entfaltung der demokratischen Willensbildung setzt damit „die gleiche Mitwirkungsbefugnis aller Abgeordneten voraus [...]. Die Egalität der Staatsbürger setzt sich im Status der Gleichheit der Abgeordneten fort“. ⁶⁶

bb) Parlamentarische Mitwirkungs- und Teilhaberechte beschränken sich auf reine Vorschlagsrechte

Angesichts der besonderen Stellung der parlamentarischen Mitwirkungs- und Teilhaberechte im Verfassungsgefüge hätte man vermutet, dass das Bundesverfassungsgericht die Bedeutung und Funktion oppositioneller Minderheitsfraktionen unter Berufung auf den Grundsatz der Pluralität in demokratischen Gemeinwesen betont und den Deutschen Bundestag zu einem Verfahren anmahnt, das diesem fundamentalen rechtsstaatlichen Grundsatz hinreichend Rechnung trägt. Stattdessen begründet das Bundesverfassungsgericht den Ausschluss des Vorschlagsrechts eines einzelnen Abgeordneten damit, dass „dessen Mitwirkungsbefugnisse an der parlamentarischen Willensbildung nur in geringem Umfang eingeschränkt“ ⁶⁷ werden, da es diesem „unbenommen [ist], sich innerhalb der Fraktion für den von ihm favorisierten Vorschlag einzusetzen und darauf hinzuwirken, dass die Fraktion sich diesen zu eigen macht“, ⁶⁸ nur um der Fraktion sodann mitzuteilen, dass ihr „Recht zur gleichberechtigten Berücksichtigung [...] bei der Besetzung des Präsidiums [...] unter dem Vorbehalt der Wahl durch die Abgeordneten [steht] und [...] daher nur verwirklicht werden [kann], wenn die von dieser Fraktion vorgeschlagenen Kandidaten und Kandidatinnen die erforderliche Mehrheit erreichen“. ⁶⁹ Das Vorschlagsrecht

55 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 42).

56 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 43).

57 Jeweils BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 43).

58 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 44).

59 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 45).

60 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 45).

61 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 45).

62 BVerfG, Urt. v. 18.3.2014 – 2 BvR 1390/12 ua, NJW 2014, 1505, 1508 (Rn. 153); BVerfG, Urt. v. 8.12.2004 – 2 BvE 3/02, NJW 2005, 203, 204; BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020 – 2 BvE 1/20, NVwZ 2020, 1034.

63 BVerfG, Urt. v. 16.7.1991 – 2 BvE 1/91, NJW 1991, 2474, 2476: „Politisches Gliederungsprinzip für die Arbeit des Bundestages sind heute die Fraktionen. Im Zeichen der Entwicklung zur Parteiendemokratie sind sie notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens und maßgebliche Faktoren der politischen Willensbildung. Ihre Bildung beruht auf der in Ausübung des freien Mandats getroffenen Entscheidung der Abgeordneten (Art. 38 I 2 GG). Der Bundestag hat daher in der Geschäftsordnung die Befugnisse der Fraktionen im parlamentarischen Geschäftsgang unter Beachtung der Rechte der Abgeordneten festzulegen“; BVerfG, Beschl. v. 17.9.1997 – 2 BvE 4-95, NJW 1998, 3037; BVerfG, Urt. v. 8.12.2004 – 2 BvE 3/02, NJW 2005, 203; BVerfG, Urt. v. 18.3.2014 – 2 BvR 1390/12 ua, NJW 2014, 1505; BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020 – 2 BvE 1/20, NVwZ 2020, 1034.

64 Vgl. BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 128 f. = NVwZ 2022, 629, 632 (Rn. 47 ff.).

65 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 128 f. = NVwZ 2022, 629, 632 (Rn. 49; vgl. Rn. 51).

66 Vgl. BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 132 = NVwZ 2022, 629, 635 (Rn. 74).

67 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 137 = NVwZ 2022, 629, 640 (Rn. 117).

68 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 137 = NVwZ 2022, 629, 640 (Rn. 119).

69 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 139 = NVwZ 2022, 640, 641 (Rn. 29).

des einzelnen Abgeordneten jedoch unter Berufung auf das Vorschlagsrecht der Fraktion abzulehnen, das von den Mehrheitsfraktionen im Parlament ebenso willkürlich ausgehebelt werden kann, ist wenig überzeugend. Damit erschöpfen sich die vom Bundesverfassungsgericht betonten parlamentarischen Mitwirkungs- und Teilhaberechte auf reine Vorschlagsrechte, die – unabhängig davon, ob von einem einzelnen Abgeordneten oder von der Fraktion unterbreitet – von der parlamentarischen Mehrheit beliebig oft und ohne nähere Begründung⁷⁰ unterlaufen werden können.

Das Bundesverfassungsgericht thematisiert nicht den in § 2 Abs. 1 GO-BT vorhandenen offenkundigen Widerspruch – wie jede Fraktion des Deutschen Bundestages durch mindestens einen Vizepräsidenten oder eine Vizepräsidentin im Präsidium vertreten sein kann, wenn deren Kandidaten und Kandidatinnen stets auf die erforderliche Mehrheit angewiesen sind und deren Wahl durch die anderen Fraktionen damit systematisch verhindert werden können – und löst den problematischen Inhalt dieser Regelung nicht unter Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Wertungen im Rahmen einer praktischen Konkordanz sachgerecht auf. Stattdessen beschränkt es sich auf die pauschale Wiedergabe allgemeingültiger Standardsätze, ohne der offensichtlich bewussten und gewollten Verhinderung von Mitwirkungs- und Teilhaberechten einer nicht gewünschten Minderheitsfraktion Rechnung zu tragen. Ungeachtet der früheren Feststellung des Gerichts, wonach eine „effektive Opposition [...] bei der Ausübung ihrer Kontrollbefugnisse nicht auf das Wohlwollen der Parlamentsmehrheit angewiesen sein [darf]“,⁷¹ liegt es nach dem nunmehr getroffenen Beschluss voll und ganz in der Hand der Mehrheitsfraktionen, ihnen nicht genehme Minderheitsfraktionen durch Nicht-Wahl von zentralen parlamentarischen Rechten auszuschließen. Das durch § 2 Abs. 1 Satz 2 GO-BT „garantierte“⁷² Grundmandat wurde damit seines Sinnes entleert.

b) Zur Verletzung des Rechts auf effektive Opposition

aa) Chance zur Konkretisierung von Oppositionsfraktionsrechten bleibt ungenutzt

Die Aussage des Bundesverfassungsgerichts, dass die Verfassung „weder explizit spezifische Oppositionsfraktionsrechte [begründet] noch [...] sich ein Gebot der Schaffung solcher Rechte aus dem Grundgesetz ableiten [lässt]“,⁷³ ignoriert grundlegende verfassungsrechtliche Wertungen, auf deren Auslegung es im vorliegenden Fall gerade ankommt. Zwar entspricht es der früheren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dass das GG keine „explizit spezifische[n] Oppositions(fraktions)rechte“ begründe.⁷⁴ Ungeachtet dessen hat das Ge-

richt in der Vergangenheit den Grundsatz der effektiven Opposition in verschiedenen Entscheidungen aus dem Demokratieprinzip gemäß Art. 20 Abs. 1, Abs. 2 GG und Art. 28 Abs. 1 Satz 1 GG,⁷⁵ dem Rechtsstaatsprinzip, dem verfassungsrechtlichen Rechtsschutzsystem sowie aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG abgeleitet.⁷⁶ Damit hat es „das Recht ‚auf organisierte politische Opposition‘“⁷⁷ verfassungsrechtlich abgesichert: So muss grundsätzlich „jeder Ausschuss ein verkleinertes Abbild des Plenums sein und in seiner Zusammensetzung die Zusammensetzung des Plenums widerspiegeln“, was „eine möglichst getreue Abbildung der Stärke der im Plenum vertretenen Fraktionen“ verlangt.⁷⁸

Es wäre daher wünschenswert gewesen, wenn das Bundesverfassungsgericht den vorliegenden Streitfall zum Anlass genommen hätte, die in der Vergangenheit aufgezeigte offenkundige Ungereimtheit zwischen den aus dem GG nicht ableitbaren „spezifische[n] Oppositions(fraktions)rechten“⁷⁹ einerseits und dem aus dem GG folgenden Recht „auf organisierte politische Opposition“⁸⁰ andererseits verfassungsrechtlich kongruent aufzulösen. Die in diesem Zusammenhang inhaltlich unklare Regelung des § 2 GO-BT hätte dem Bundesverfassungsgericht die Chance geboten, im Rahmen einer sachgerechten Auslegung zu einem schonenden Ausgleich zu gelangen. Diese Möglichkeit ließ das Gericht jedoch leider ungenutzt.

bb) Verhältnis von Mehrheits- und Minderheitenrechten bleibt ebenfalls ungeklärt

Auch die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts, wonach der „verfassungsrechtliche Schutz der Minderheit [...] nicht dahin [geht], diese vor Sachentscheidungen der Mehrheit und den Ergebnissen freier Wahlen zu bewahren“,⁸¹ ist in dieser Absolutheit äußerst missverständlich. Zwar ist die typische Art der demokratischen Entscheidungsfindung unstreitig das Mehrheitsprinzip, weshalb es zu Recht zu den „fundamentalen Prinzipien der Demokratie“⁸² gerechnet wird und unstreitig auch für die vom Deutschen Bundestag zu fällenden Entscheidungen gilt.⁸³ Zur Gewährleistung einer effektiven Oppositionsarbeit unterliegt dieses Mehrheitsprinzip aber gleichwohl zahlreichen (ungeschriebenen) verfassungsrechtlichen Grenzen, deren prominenteste wohl der unverrückbare Grundsatz darstellt, dass die Minderheit stets die reelle Chance haben muss, zur Mehrheit zu wer-

70 Vgl. hierzu unter Ziff. III.2.c).

71 BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020 – 2 BvE 1/20, NVwZ 2020, 1034, 1036 (Rn. 30).

72 So das BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 136 = NVwZ 2022, 629, 639 (Rn. 109).

73 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 42).

74 So BVerfG, Urt. v. 3.5.2016 – 2 BvE 4/14, NVwZ 2016, 922.

75 BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020 – 2 BvE 1/20, NVwZ 2020, 1034, 1036 (Rn. 30); BVerfG, Urt. v. 3.5.2016 – 2 BvE 4/14, NVwZ 2016, 922, 923 (Rn. 86), m. w. N.

76 BVerfG, Urt. v. 3.5.2016 – 2 BvE 4/14, NVwZ 2016, 922, 924 (Rn. 87 ff.).

77 BVerfG, Urt. v. 30.6.2009 – 2 BvE 2/08 u. a., NJW 2009, 2267, 2276 (Rn. 270).

78 Vgl. jeweils explizit das BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020 – 2 BvE 1/20, NVwZ 2020, 1034, 1035 (Rn. 29) m. w. N.

79 BVerfG, Urt. v. 3.5.2016 – 2 BvE 4/14, NVwZ 2016, 922.

80 BVerfG, Urt. v. 30.6.2009 – 2 BvE 2/08 u. a., NJW 2009, 2267, 2276 (Rn. 270).

81 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 43).

82 Vgl. BVerfG, Beschl. v. 6.10.1970 – 2 BvR 225/70, BeckRS 1970, 104616.

83 Michael Kloepfer, Verfassungsrecht I, 1. Aufl. 2011, § 7 Rn. 24.

den.⁸⁴ Dies kann nur durch ein effektives und im politischen Alltag auch tatsächlich gelebtes Verfahrensrecht verwirklicht werden. Das in § 2 Abs. 1 Satz 2 GO-BT geregelte „garantierte“⁸⁵ Grundmandat dürfte eine solche Vorschrift in diesem Sinne sein, weil es der Oppositionsfraktion gleichberechtigten Zugang zu parlamentarischen Ämtern und damit verbundenen Mitwirkungs- und Teilhaberechten gewährleisten soll. Die anderslautende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist vor diesem Hintergrund wenig überzeugend.

cc) Grundsatz zur unparteiischen Amtsführung wurde ebenfalls verkannt

Äußerst überraschend erscheint ferner das vom Bundesverfassungsgericht in dieser Sache zuletzt vorgetragene Argument, wonach „die Mitglieder des Präsidiums und des Ältestenrats zur unparteiischen Amtsführung verpflichtet sind“ und „der Bundestagspräsident und [...] seine Stellvertreter ihr Amt mit größtmöglicher parteipolitischer Zurückhaltung wahrzunehmen“ haben, weshalb die Pflicht der Amtsträger „zur unparteiischen Geschäftsführung [...] ein Opponieren aus dem Amt heraus gerade aus[schließt]“.⁸⁶ Im vorliegenden Fall von einer „größtmögliche[n] parteipolitische[n] Zurückhaltung“ und einer „unparteiischen Geschäftsführung“ der Mehrheitsfraktionen zu sprechen, ist jedoch mehr als zweifelhaft. Man stellt sich bei einer solchen Beurteilung die Frage, wie ein Wahlverfahren nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts denn konkret ablaufen müsste, um von einer Ausnutzung einer politischen Mehrheitsmacht zu sprechen: Wann wird die Wahl zahlreicher von einer politisch als unerwünscht geltenden Fraktion vorgeschlagener Kandidaten in verfassungsrechtlich unzulässiger Art und Weise bewusst und gewollt vereitelt? Pauschal auf Grundlage abstrakter verfassungsrechtlicher Idealvorstellungen zu urteilen, ohne dabei die dem zu entscheidenden Einzelfall konkret beizumessenden Umstände zu berücksichtigen, führt weder zu einem überzeugenden und Rechtsfrieden stiftenden Urteil noch entspricht es der verfassungsrechtlich verankerten Rechtsschutzgarantie.

Selbst wenn man sich aber das vom Bundesverfassungsgericht für die Rechtswirklichkeit unterstellte Verständnis einer „größtmöglichen parteipolitischen Zurückhaltung“ und „unparteiischen Geschäftsführung“ zu eigen macht, stellt sich die Frage, weshalb das Gericht nicht die wiederholt ohne sachlichen Grund erfolgte und damit offenkundig aus parteipolitischer Voreingenommenheit heraus verweigerte Zustimmung der die Mehrheit ausmachenden Fraktionen gerügt hat. Ebenso offen bleibt, warum es bezüglich der Kandidaten der unterliegenden AfD-Fraktion nicht unterstellt hat, dass diese

ihre parlamentarische Arbeit „mit größtmöglicher parteipolitischer Zurückhaltung“ wahrnehmen werden. Im Ergebnis wird damit der unterliegenden Minderheit ungeachtet eines offenkundigen parteipolitischen Agierens der Mehrheit eine effektive Oppositionsarbeit mit der Begründung verwehrt, dass die „Pflicht der Amtsträgerinnen und Amtsträger zur unparteiischen Geschäftsführung [...] ein Opponieren aus dem Amt heraus gerade aus[schließt]“.⁸⁷ Ein nicht nur widersprüchliches, sondern auch an Weltfremdheit kaum zu überbietendes Urteil.

c) Zur Verletzung des Grundsatzes der fairen und loyalen Anwendung der GO-BT

In Bezug auf den vom Bundesverfassungsgericht in früheren Entscheidungen aufgestellten Grundsatz der fairen und loyalen Anwendung der Geschäftsordnung⁸⁸ gibt es nach Ansicht des Gerichts im vorliegenden Fall „keine Hinweise auf eine gleichheitswidrige Handhabung des Vorschlagsrechts der Antragstellerin oder auf eine unfaire oder illoyale Durchführung der Wahlvorgänge“,⁸⁹ sodass eine „verfassungswidrige Auslegung und Anwendung des § 2 Abs. 1 und Abs. 2 GO-BT“ nicht zu erkennen sei.⁹⁰

Zur besseren Einordnung dieser Feststellung soll der vom Bundesverfassungsgericht entschiedene Sachverhalt vertieft ins Bewusstsein gerufen werden: Die Mehrheit des Deutschen Bundestags verweigert dem von einer Fraktion vorgeschlagenen Kandidaten für die Stellvertretung des Bundestagspräsidenten in drei (!) Wahlgängen die Zustimmung und verwehrt dieser Fraktion auch fünf (!) weiteren von ihr vorgeschlagenen Abgeordneten in jeweils drei (!) durchgeführten Wahlgängen die erforderliche Mehrheit. All das geschah jeweils ohne Angabe jedweder Gründe, da nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts „die Auffassung nicht [überzeugt], dass sich aus dem Grundsatz der Chancengleichheit eine Verpflichtung des Parlaments ergeben könne, die Gründe für die Ablehnung eines den Fraktionen zugewiesenen Wahlvorschlags darzulegen“.⁹¹ Ein derartiges Verhalten als eine faire und loyale Anwendung der Geschäftsordnung zu bezeichnen, erstaunt in hohem Maße, da eine solche Anwendung doch gerade zum Ziel hat, die im

84 So das BVerfG, Urt. v. 16.12.2014 – 2 BvE 2/14, NVwZ 2015, 209, 210 (Rn. 28): „In einem freiheitlichen Staat, in dem der Mehrheitswille in den Grenzen der Rechtsstaatlichkeit entscheidet, müssen Minderheitsgruppen die Möglichkeit haben, zur Mehrheit zu werden“; vgl. auch BVerfG, Beschl. v. 4.5.2020 – 2 BvE 1/20, NVwZ 2020, 1034, 1036 (Rn. 30).

85 BVerfG, Urt. v. 22.3.2022 – 2 BvE 2/20, DÖV 2023, 127, 136 = NVwZ 2022, 629, 639 (Rn. 109).

86 Vgl. jeweils BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 43).

87 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 43).

88 Vgl. BVerfG, Urt. v. 16.7.1991 – 2 BvE 1/91, NJW 1991, 2474, 2478: „Im Übrigen gilt hier wie allgemein für die Anwendung der Geschäftsordnung, daß diese fair und loyal gegenüber den Abgeordneten, Gruppen und Fraktionen anzuwenden ist. Der Senat hat dies mehrfach zu verschiedenen Regelungsgebieten der Geschäftsordnung betont“; ferner BVerfG, Urt. v. 6.3.1952 – 2 BvE 1/51, NJW 1952, 537; BVerfG, Urt. v. 13.6.1989 – 2 BvE 1/88, NJW 1990, 373, 377; BVerfG, Beschl. v. 17.9.1997 – 2 BvE 4-95, NJW 1998, 3037.

89 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 45).

90 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 140 = NVwZ 2022, 640, 643 (Rn. 45).

91 BVerfG, Beschl. v. 22.3.2022 – 2 BvE 9/20, DÖV 2023, 138, 139 = NVwZ 2022, 640, 642 (Rn. 33); a. A. SächsVerfGH, Urt. v. 26.1.1996 – Vf. 15-I-95, NVwZ 1996, 886 (LS).

Bundestag vertretenen Fraktionen bestmöglich zu integrieren, statt sie willkürlich auszugrenzen.⁹²

Der für ein demokratisches Staatswesen angemessene und zur Herstellung inhaltlich überzeugender Beschlüsse notwendige Grundsatz, die die Entscheidung tragenden Gründe sachlich darzulegen und transparent zu kommunizieren, ist nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts also ebenfalls weder verfassungsrechtlich geboten noch für Zwecke einer fairen und loyalen Anwendung der GO-BT erforderlich. Dies ist im vorliegenden Fall gerade deshalb bedenklich, da anhand der stattgefundenen Ereignisse alles dafür spricht, dass die Mehrheitsfraktionen keine konkreten Bedenken hinsichtlich einzelner von der AfD vorgeschlagener Kandidaten hatten, sondern pauschal verhindern wollten, dass überhaupt irgendjemand aus der AfD-Fraktion gewählt wird.⁹³ Damit steht zu erwarten, dass die AfD-Fraktion auch zukünftig mit keinem von ihr vorgeschlagenen Kandidaten jemals die Zustimmung der erforderlichen Mehrheit des Deutschen Bundestags erhalten wird. Dadurch wird es der Mehrheit der im Deutschen Bundestag vertretenen Fraktionen ermöglicht, kleinere Fraktionen demokratisch gewählter Oppositionsparteien von der Besetzung bedeutender parlamentarischer Verwaltungspositionen strukturell und dauerhaft auszuschließen. Die in § 2 Abs. 1 Satz 2 GO-BT vorgesehene Bestimmung, wonach „jede Fraktion des Deutschen Bundestages [...] durch mindestens einen Vizepräsidenten oder eine Vizepräsidentin im Präsidium vertreten [ist]“, verkommt dadurch zu einem in der Sache unbedeutenden Vorschlagsrecht, das ohne Angabe von Gründen durch die Mehrheit der im Bundestag vertretenen Fraktionen willkürlich vereitelt werden kann.

IV. Fazit

1. Zur Chancengleichheit von Abgeordneten und Fraktionen in Zeiten zunehmender Gesinnungspolitik

a) Oppositionsrechte als „Antriebskraft für den demokratischen Wettbewerb“

Freiheitliche Rechtsstaaten basieren auf einer pluralistischen Vielfalt individueller Meinungen, Überzeugungen und Verhaltensweisen, die sich im Prozess der demokratischen Willensbildung in einem ständigen Ideenwettbewerb befinden. Für die Funktionsfähigkeit eines demokratischen Systems ist die Minderheit daher von zentraler Bedeutung, da sie als „Antriebskraft des demokratischen Wettbewerbs“ dient und sie insofern als „Prüfstein für die Akzeptanz des demokratischen Systems“ insgesamt anzusehen ist.⁹⁴ Damit erfüllt die Minderheit als Opposition eine unerlässliche Rolle im politischen System und ist vor diesem Hintergrund „kein Störfaktor, sondern unter den Aspekten der Alternative und der Kontrolle geradezu ein konstitutives Element der parla-

mentarischen Demokratie“.⁹⁵ Dieses bislang als weitgehend unstrittig angesehene Verständnis scheint durch die jüngsten Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts aufgegeben worden zu sein.

b) Demokratische Rechte gelten unabhängig von der parteipolitischen Gesinnung

Die vom Bundesverfassungsgericht entschiedenen Sachverhalte boten nicht nur Anlass, die Bedeutung dieser für freiheitlich-demokratische Rechtsordnungen zentralen Grundsätze einer effektiven Oppositionsarbeit unmissverständlich herauszustellen, sondern gaben aufgrund des offensichtlichen Fehlverhaltens der Mehrheitsfraktionen zudem die Gelegenheit, sich umfassend mit der im vorliegenden Fall aufdrängenden Frage zu befassen: Darf sich die parlamentarische Mehrheit in einem freiheitlichen Rechtsstaat aus parteipolitischen Gründen gegen eine von ihr als undemokratisch angesehene Minderheit stellen und sich dabei bewusst und gewollt undemokratischer Methoden bedienen? Oder mit anderen Worten: Vermag eine als gut angesehene Gesinnung ein in verfassungsrechtlicher Hinsicht undemokratisches Verhalten zu rechtfertigen? Das diesbezügliche Schweigen des Bundesverfassungsgerichts ist enttäuschend und angesichts der „einzigartigen Machtposition des Bundesverfassungsgerichts“⁹⁶ besorgniserregend, da es offenbar immer weniger willens ist, sich mit der hierfür notwendigen und gebotenen juristischen Nüchternheit und Ausgewogenheit den zunehmenden populistischen Ansichten und Verhaltensweisen und der sich daraus immer stärker ergebenden „Gesinnungspolitik“ entgegenzustellen. Das im Grundgesetz verankerte Demokratieprinzip kennt – anders als autoritäre Staaten – keinen „allgemeinen Volkswillen“, den es durch eine entsprechend wohlwollende Auslegung bestehender Vorschriften immer weiter zu festigen gilt, sondern gebietet die fortlaufende Kontrolle und Korrektur bestehender Mehrheitsmeinungen durch die Minderheit. Dies aber verlangt die unbedingte und vorurteilsfreie Beachtung bestehender (parlamentarischer) Minderheitenrechte – und zwar unabhängig von der seitens der Mehrheit als wünschens- oder beklagenswert angesehenen inhaltlichen Ausrichtung der jeweiligen Minderheitsposition.

2. Zum Umgang mit politisch „ungewollten“ Parteien

a) Ermöglichung und Förderung des inhaltlichen Meinungsaustauschs

In einem freiheitlich-demokratischen Staatswesen kann der AfD – wie jeder anderen Partei auch – entweder politisch oder rechtlich begegnet werden: Im Rahmen einer politischen Auseinandersetzung hat man sich den Standpunkten der in Rede stehenden Partei inhaltlich zu stellen, deren Argumente sachlich zu diskutieren und darauf zu vertrauen, dass sich rationaler Sachverstand gegenüber ideologischer Polemik durchsetzt – unabhängig davon, ob es sich um „rechte“, „linke“, „grüne“ oder „woke“ Polemik handelt. Ein pluralistisches Staatswe-

⁹² Vgl. hierzu auch *Thomas Darsow*, Über die Grenzen des Gutgemeintens – zum Wahlgesehen eines Vize-Präsidenten des Deutschen Bundestags, NVwZ 2019, 1013, 1013.

⁹³ Ebenso *Darsow* (Fn. 92), NVwZ 2019, 1013, 1015.

⁹⁴ So jeweils *Sydow/Wittreck* (Fn. 8), Kapitel 5 Rn. 22.

⁹⁵ *Sydow/Wittreck*, (Fn. 8), Kapitel 5 Rn. 22.

⁹⁶ So *Sydow/Wittreck*, (Fn. 8), Kapitel 3 Rn. 23.

sen impliziert, dass nicht alle dieselbe Meinung haben müssen. Politischer und geistiger Pluralismus entfalten ihren Mehrwert nur im Wege der Dialektik von Position und Gegenposition. Namentlich parlamentarische Debatten leben von kontrovers und emotional vorgetragenen Ansichten, wobei ein breiter Diskursrahmen für eine am Gemeinwohl ausgerichtete Lösung nicht hinderlich, sondern förderlich ist. Es stellt ein zentrales Prinzip der repräsentativen Demokratie dar, Abgeordnete als Vertreter eines heterogenen Volks anzusehen, die sich einen Mehrheitswillen zu konkreten Sachfragen erst im Anschluss an einen kontroversen Meinungsaustausch bilden müssen, statt abweichende Ansichten im Vorfeld auszuschließen.⁹⁷ Eine „gute“ Gesinnung allein führt damit weder zu den inhaltlich ausgewogensten Ergebnissen noch rechtfertigt sie ein undemokratisches Verhalten.

b) Parteiverbot als ultima ratio

Neben einer solchen politischen Auseinandersetzung kann als *ultima ratio* ein Parteiverbot angestrengt und damit auf juristischem Weg versucht werden, eine als verfassungsfeindlich erachtete Partei vom Bundesverfassungsgericht verbieten lassen. Dies wird jedoch nur dann von Erfolg gekrönt sein, wenn die an ein Parteiverbot gestellten strengen Anforderungen erfüllt werden.⁹⁸ Eine demokratisch gewählte, aber nicht vom Bundesverfassungsgericht verbotene Partei ist jedoch in jedweder Hinsicht wie jede andere Partei zu behandeln. Insbesondere darf ihr in einem demokratischen Gemeinwesen von anderen Stellen nicht wie einer verbotenen Partei begegnet werden.⁹⁹ Bei Würdigung beider den oben genannten

Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zugrundeliegenden Sachverhalten hat es aber den Anschein, dass der AfD ihr nach der GO-BT grundsätzlich zustehende Rechte allein aus dem Grund versagt werden, weil es sich um die AfD handelt. Politischen Parteien bzw. Fraktionen können danach in Zukunft abhängig von ihrer politischen Ausrichtung ungleiche (parlamentarische) Rechte zustehen; ein Zustand, den das Bundesverfassungsgericht nunmehr offiziell als mit dem im GG verankerten Demokratie- und Rechtsstaatsverständnis vereinbar abgesegnet hat.

c) Stärkung der Demokratie durch Schutz (oppositioneller) Minderheitenrechte

Es wird zu Recht darauf hingewiesen, dass sich in der Parteilandschaft und den jeweiligen Parteistrukturen der gegenwärtige Zustand und die Zukunftsperspektiven der politischen Gesellschaft widerspiegeln.¹⁰⁰ In Anbetracht der oben dargestellten Behandlung am Beispiel der Wahl eines Vizepräsidenten des Deutschen Bundestags scheint der gegenwärtige Zustand der politischen Gesellschaft in einer bedenklichen Verfassung zu sein: Planvolle Ausgrenzungen und bewusst diskriminierende Handlungen zum Nachteil einer Minderheitspartei stellen die Chancengleichheit gezielt beeinträchtigende Maßnahmen dar, die einer freiheitlich-demokratischen Rechtsordnung unwürdig sind. Misst man die demokratische Verfassung eines Staates am Schutz ihrer Minderheiten, scheint sich die Bundesrepublik Deutschland aufgrund obiger Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zunehmend in einen mehr an ideologischen Grundsätzen ausgerichteten Gesinnungsstaat zu entwickeln, dessen negativer langfristiger Folgen sich Mehrheitsparteien und Bundesverfassungsgericht offenbar nicht bewusst zu sein scheinen – eine für einen pluralistisch verfassten Rechtsstaat besorgniserregende Entwicklung.

Einschreiten gegen den Bestand einer politischen Partei schlechthin ausgeschlossen, mag diese sich gegenüber der freiheitlichen demokratischen Grundordnung auch noch so feindlich verhalten [...]. Die Partei darf zwar politisch bekämpft werden, sie soll aber in ihrer politischen Aktivität von jeder Behinderung frei sein [...] Das Grundgesetz nimmt in seiner gegenwärtigen Form die Gefahr, die in der Tätigkeit einer Partei bis zur Feststellung ihrer Verfassungswidrigkeit liegt, um der politischen Freiheit willen in Kauf.“

97 Vgl. *Horst Dreier*, in: Pirmin Stekeler-Weithofer/Benno Zabel (Hrsg.), *Philosophie der Republik*, 2018, 37 ff. (50 f.): Die Abgeordneten „repräsentieren das Volk nicht in seiner imaginären Einheit, sondern in seiner realen Vielschichtigkeit, Heterogenität, ja Zerrissenheit“, zit. nach: *Sydow/Wittreck*, (Fn. 8), Kapitel 5 Rn. 9.

98 Nach Art. 21 Abs. 2 GG sind Parteien verfassungswidrig, „die nach ihren Zielen oder nach dem Verhalten ihrer Anhänger darauf ausgehen, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden“; vgl. zum Parteienverbot in einer freiheitlichen Demokratie *Hans H. Klein*, in: Günter Dürig/Roman Herzog/Rupert Scholz, 95. EL Juli 2021, Grundgesetz Kommentar, Art. 21 Rn. 485 ff.; zur „wehrhaften Demokratie“ *Daniel Volp*, *Parteiverbot und wehrhafte Demokratie – Hat das Parteiverbotsverfahren noch eine Berechtigung?* NJW 2016, 459 ff.

99 Sog. Ausschluss verbotsgleicher Maßnahmen bzw. „Sperrwirkung“, vgl. BVerfG, Urt. v. 17.1.2017 – 2 BvB 1/13, NJW 2017, 611, 618 (Rn. 526): „Bis zur Feststellung der Verfassungswidrigkeit durch das BVerfG ist ein administratives

100 Vgl. *Winfried Kluth*, in: Volker Epping/ Christian Hillgruber (Hrsg.), *BeckOK, Grundgesetz*, 50. Edition Stand: 15.2.2022, GG, Art. 21 Rn. 59.

Media-Service

07 11 7863-7223