

Das Rederecht der Abgeordneten im Deutschen Bundestag

Zu den Grenzen der Einschränkbarkeit der Redefreiheit

Von Veris-Pascal Heintz, Saarbrücken*

Die Reformvorschläge zur Änderung des Rederechts der Abgeordneten des Deutschen Bundestages hatten im April 2012 eine hitzige öffentliche Diskussion entfacht. Auch wenn das Reformvorhaben (vorerst) aufgegeben wurde, sollte es als mahnendes Beispiel für kommende Rederechtsnovellen gelten. Gerade in Zeiten schwieriger politischer Entscheidungen ist die Versuchung groß, allzu kontroverse Debatten mittels einer Beschränkung der Redefreiheit aus dem Parlament fernzuhalten. Nachfolgend soll der Blick deshalb auf die gegenwärtige Rechtslage und auf die verfassungsrechtlichen Grenzen der Einschränkbarkeit der Redefreiheit gerichtet werden.

I. Einleitung

Die Redefreiheit des Abgeordneten ist eine seinen Status mitbestimmende Rechtsposition, die eine „in der Demokratie unverzichtbare Kompetenz zur Wahrnehmung der parlamentarischen Aufgaben“ darstellt.¹ Sie ist nicht durch das Grundrecht der Meinungsfreiheit (Art. 5 Abs. 1 GG) oder die allgemeine Handlungsfreiheit (Art. 2 Abs. 1 GG) geschützt, die einen Freiheitsraum des Bürgers gegenüber dem Staat gewährleisten sollen, sondern durch das freie Mandat nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG.² Das Bundestagsmandat ist grundsätzlich frei, der Abgeordnete ist nur seinem Gewissen unterworfen und kann an der Willensbildung im Parlament durch Rede und Gegenrede mitwirken. Die Abgeordneten sind in aller Regel aber auch Repräsentanten einer Partei und insoweit in eine Fraktion des Bundestages eingebunden,³ die notwendigerweise ein Interesse an der Verwirklichung ihrer politischen Linie hat. Dementsprechend sollen die Redebeiträge der Abgeordneten einen möglichst einheitlichen Kurs widerspiegeln, um eine mit dem Mehrheitswillen der Fraktion übereinstimmende Entscheidung herbeizuführen.

Die Mitglieder des Bundestages haben somit eine „Doppelstellung“ als Vertreter des ganzen Volkes einerseits und als Exponenten einer konkreten Parteiorganisation andererseits inne.⁴ Der parteienstaatliche Charakter der Demokratie und die Repräsentationsidee des freien Abgeordneten sind durch die Normierungen der Art. 21 und 38 GG gleichermaßen in der Verfassung verankert⁵ und erzeugen ein „Spannungsverhältnis“, welches nur schwer aufzulösen ist.⁶ Es stellt sich die

Frage, welche Bedeutung der Freiheit des Abgeordneten, insbesondere das Wort entgegengesetzt zur Auffassung seiner Fraktion ergreifen zu dürfen, in der Parteiendemokratie zukommt.⁷ Die Mitte April 2012 entfachte Diskussion um eine Reformierung des Rederechts ist letztendlich Ausdruck jener Fragestellung,⁸ von Seiten der Befürworter einer Rederechtsnovelle vielleicht sogar der Versuch, die geschilderte „Spannung“ einseitig zugunsten einer Stärkung der Parteienstaatlichkeit zu lösen.

II. Die Hintergründe der Reformierungspläne

Auslöser des Novellierungsvorhabens waren die Redebeiträge der Bundestagsmitglieder *Klaus-Peter Willsch* (CDU) und *Frank Schäffler* (FDP) im Rahmen der am 22.9.2011 stattgefundenen Aussprache zum Euro-Rettungsschirm.⁹ Die beiden als „Euro-Rebellen“ in der öffentlichen Wahrnehmung bekannt gewordenen Mandatsträger wurden von ihren Fraktionen nicht als Redner benannt. Bundestagspräsident *Norbert Lammert* erteilte ihnen dennoch jeweils für fünf Minuten Redezeit zur Darlegung ihrer abweichenden Meinung¹⁰ und erntete hierfür Kritik.¹¹ Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung befasste sich daraufhin mit einer Änderung der Geschäftsordnung des Bundestages (GOBT) und sprach infolgedessen eine entsprechende Empfehlung aus.

Das hohe mediale Interesse und der unerwartet deutliche Widerstand aus der Öffentlichkeit und aus den Reihen der Mitglieder des Bundestages – der stets wachsame CSU-Bundestagsabgeordnete *Peter Gauweiler* kündigte im Falle der Umsetzung gar ein verfassungsgerichtliches Vorgehen an¹² – veranlasste die Vertreter der Koalitionsfraktionen sowie der SPD schließlich dazu, (vorerst) keine Änderung des Rederechts im Bundestag zur Abstimmung zu bringen.¹³ Die Debatte hat sich hierdurch aber noch nicht erledigt, vielmehr ist mit weiteren Regelungsvorhaben zu rechnen.¹⁴ Auf welche Grenzen das Rederecht trifft und inwieweit die Repräsentativfunktion des freien Mandats hinter die Interessen der Parteien bzw. Fraktionen zurücktreten muss, sind Fragen, deren Beantwortung weiterhin aktuell bleibt. Es geht auch darum, wie man den verfassungssystematisch angelegten Antagonismus zwischen Parteienstaat und unabhängiger Mandatsausübung aufzulösen vermag, welche Rolle das freie Mandat folglich in unserer Demokratie einnimmt.¹⁵

* Der Autor ist studentischer Mitarbeiter am Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht, Wirtschafts-, Finanz- und Steuerrecht, Prof. Dr. Rudolf Wendt, Universität des Saarlandes.

¹ BVerfGE 60, 374 (380).

² Vgl. BVerfGE 10, 4 (12); 60, 374 (380); *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, Kommentar, 6. Aufl. 2011, Art. 38 Rn. 63.

³ *Degenhart*, Staatsrecht I, 28. Aufl. 2012, § 7 Rn. 613.

⁴ BVerfGE 2, 1 (72).

⁵ *Badura*, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum GG, 160. Erg.-Lfg., Stand: März 2013, Art. 38 Rn. 97.

⁶ BVerfGE 2, 1 (72 ff.).

⁷ *Badura* (Fn. 5), Art. 38 Rn. 97.

⁸ Zutreffend *Blasius*, FAZ v. 16.4.2012, S. 10.

⁹ *Bannas*, FAZ v. 17.4.2012, S. 1.

¹⁰ Rederecht wird neu verhandelt, in: SZ v. 17.4.2012, S. 5.

¹¹ Nach Auffassung v. *Thomas Oppermann* (SPD), Mitglied des Ältestenrates, habe der Bundestagspräsident dabei „nach Gutsherrenart“ entschieden; *Bannas*, FAZ v. 17.4.2012, S. 1.

¹² *Höll*, SZ v. 16.4.2012, S. 5.

¹³ *Bannas*, FAZ v. 17.4.2012, S. 1 u. 2.

¹⁴ So auch *Karcher/Korn*, DÖV 2012, 725.

¹⁵ Vgl. *Badura* (Fn. 5), Art. 38 Rn. 98 ff.

III. Die Ausgestaltung des Rederechts de lege lata

Die maßgeblichen Regelungen zur Verwirklichung des Rederechts befinden sich in der GOBT, die auf Grundlage von Art. 40 Abs. 1 S. 2 GG erlassen wird und als autonomes Satzungsrecht die Mitglieder des Bundestages bindet.¹⁶ Nachdem erörtert wurde, wie der Abgeordnete sein Rederecht nach der bestehenden Rechtslage ausüben kann, soll das Vorgehen des Bundestagspräsidenten *Norbert Lammert* bei der Aussprache zum Euro-Rettungsschirm näher untersucht werden. Schließlich wird danach gefragt, ob ein Abweichen von der GOBT dabei erforderlich gewesen sein könnte.

1. Gegenwärtige Regelung

Die Leitung der Sitzungen des Deutschen Bundestages obliegt seinem Präsidenten nach Maßgabe der im Ältestenrat beschlossenen Tagesordnung (§§ 20, 22 GOBT).¹⁷ Der Bundestagspräsident führt durch die Tagesordnung und erteilt den Rednern das Wort. Nach § 27 Abs. 1 S. 1 GOBT darf ein Abgeordneter nur sprechen, wenn ihm der Bundestagspräsident das Wort erteilt hat. Dieser Grundsatz gilt als notwendige Ordnungsregel ausnahmslos.¹⁸ Wer zur Sache sprechen will, muss sich also zuvor bei dem Schriftführer, der die Rednerliste führt, zu Wort melden (§ 27 Abs. 1 S. 3 GOBT).¹⁹ Die Anmeldung des Redegesuchs muss nur „in der Regel“ schriftlich erfolgen, es genügt, wenn der Schriftführer eine mündliche Wortmeldung zur Kenntnis nimmt und aufzeichnet.²⁰ In der Praxis übernehmen die Parlamentarischen Geschäftsführer das Wortmeldungserfordernis für die Redner ihrer Fraktion.²¹ Von jener Ordnungsregel ausgenommen sind allerdings reine Zwischenrufe, Beifalls- oder Missfallensbekundungen, die Bestandteil der parlamentarischen Diskussionskultur sind und folgerichtig keiner vorherigen Worterteilung bedürfen.²²

Die Reihenfolge der Redner wird sodann vom Bundestagspräsidenten festgelegt, den hierbei ein pflichtgemäßes Ermessen trifft (§ 28 Abs. 1 S. 2 GOBT).²³ In der tatsächlichen Parlamentspraxis wird die Reihenfolge jedoch von den Parlamentarischen Geschäftsführern festgelegt. Die Geschäftsführer vereinbaren jeweils eine Gesamtredezeit zu jedem Tagesordnungspunkt und teilen das auf sie entfallende Redezeitkontingent unter den einzelnen Rednern ihrer Fraktion auf.²⁴

¹⁶ BVerfG NJW 1952, 537.

¹⁷ *Karcher/Korn*, DÖV 2012, 725.

¹⁸ So zur alten und nahezu identischen Regelung des § 32 GOBT: *Troßmann*, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, 1977, § 32 Rn. 1.

¹⁹ *Troßmann* (Fn. 18), § 32 Rn. 2.

²⁰ *Troßmann* (Fn. 18), § 32 Rn. 2.

²¹ *Roll*, Kommentar zur GOBT, 2001, § 27 Rn. 1; die Parlamentarischen Geschäftsführer reichen hierzu eine fertige Rednerliste ihrer Fraktion ein.

²² *Rothaug*, Die Leitungskompetenz des Bundestagspräsidenten, 1979, S. 105 m.w.N.; *Roll* (Fn. 21), § 27 Rn. 1.

²³ *Roll* (Fn. 21), § 28 Rn. 1.

²⁴ Vgl. *Vonderbeck*, Parlamentarische Informations- und Redebefugnisse, 1981, S. 47; s.a. die Erörterung zur GOBT,

Durch eine solche Praxis kann die Problematik der „Abweichler“ überhaupt erst entstehen, da hierdurch die Einhaltung der Fraktionslinie zur faktischen Voraussetzung für die Rederechtsausübung gemacht wird.

2. Die „Streitfälle“ *Willsch und Schäffler*

Angesichts der Übung, wonach die Festlegung der Redner faktisch den Fraktionen überlassen ist, vermag die Empörung, die das Vorgehen *Lammerts* bei den Fraktionsspitzen hervorgerufen hat, nicht weiter zu verwundern. Es darf dabei aber nicht vergessen werden, dass es in der Aussprache, in der die beiden „Euro-Rebellen“ zu Wort kamen, um das außerordentlich bedeutsame Thema der Euro-Stabilisierung ging. Die Brisanz und Kontroverse jener Thematik sollte sich demnach auch im Parlament widerspiegeln.²⁵ Die Entscheidung des Bundestagspräsidenten, sog. „Abweichler“ als Redner zuzulassen, bedarf somit einer näheren Betrachtung.

Zunächst ist festzuhalten, dass die GOBT keine Regelung zur Verwirklichung des Rederechts von Abgeordneten enthält, die von dem Kurs ihrer Fraktion abweichen wollen.²⁶ Vielmehr kommt dem Bundestagspräsidenten – wie erwähnt – ein Ermessen hinsichtlich der Bestimmung der Rednerreihenfolge zu. Es ist also danach zu fragen, ob sich *Lammert* im Streitfall innerhalb des ihm zustehenden Ermessensrahmens gehalten hat. Leitlinien zur Ermessensausübung sieht dabei § 28 Abs. 1 S. 2 GOBT vor. Demzufolge soll den Bundestagspräsidenten bei der Festlegung der Rednerreihenfolge die „Sorge für sachgemäße Erledigung und zweckmäßige Gestaltung der Beratung, die Rücksicht auf die verschiedenen Parteirichtungen, auf Rede und Gegenrede und auf die Stärke der Fraktionen leiten“.

Durch die parlamentarische Übung der zuvor festgelegten Rednerlisten wird dem Bundestagspräsidenten zwar eine gewisse Vorgabe gemacht. Sein Ermessen kann er jedoch weiterhin ausüben und gerade dann eine von den Rednerlisten abweichende Worterteilung vornehmen, wenn dies dem Prinzip von Rede und Gegenrede förderlich ist.²⁷ Seine Entscheidung, die „Euro-Rebellen“ zu Wort kommen zu lassen, ist schon deshalb nicht als ermessensfehlerhaft einzustufen. Ebenso wenig beruhte seine Entscheidung auf sachfremden oder gar willkürlichen Erwägungen. Problematisch ist allenfalls, dass durch die insgesamt zehnminütige Redezeit für die „Abweichler“ ein Ungleichgewicht zwischen deren Redezeitkontingent und dem der „einheitlichen Redner“ entstanden sein könnte. Zur Beurteilung, wann eine Ungleichbehandlung im Verhältnis der Redezeitkontingente zueinander vorliegt, muss im Ergebnis eine Einzelfallbetrachtung vorgenommen werden, die die gesellschaftliche Bedeutung des im Plenum

http://www.bundestag.de/bundestag/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_ertl/gescho07.html (zuletzt abgerufen am 16.4.2013).

²⁵ Dies war auch die Intention des Bundestagspräsidenten, vgl. *Bannas*, FAZ v. 17.4.2012, S. 1.

²⁶ *Karcher/Korn*, DÖV 2012, 725.

²⁷ *Hans H. Klein*, FAZ v. 20.10.2011,

<http://www.faz.net/aktuell/politik/staat-und-recht/gastbeitrag-gegen-willen-der-freunde-11498420.html> (zuletzt abgerufen am 16.4.2013).

debattierten Gegenstandes berücksichtigt. In Anbetracht der weitreichenden Folgen der Euro-Rettungspolitik, ist es – aus welchen Gründen auch immer – nicht vertretbar, abweichende Meinungen unter Verweis auf ein „Rednerungleichgewicht“ zu unterdrücken.

Dem Bundestagspräsidenten kann nach alledem kein justiziabler Ermessensfehler zur Last gelegt werden. Das Vorgehen *Lammerts* stand somit im Einklang mit den einschlägigen Vorschriften der GOBT.

3. Erforderlichkeit einer Abweichung von der GOBT?

Etwas anderes könnte sich lediglich daraus ergeben, dass ein Abweichen von den Regeln der Geschäftsordnung zur Wahrung der Effektivität der parlamentarischen Aufgabenerfüllung unumgänglich ist. Die Entscheidung, welchen Abgeordneten das Wort erteilt werden soll, faktisch in die Hände der Fraktionen zu legen, mag eine Erwägung politischer Zweckmäßigkeit sein. Diese kann aber keinen normativen Gehalt für sich beanspruchen. Und das aus zweierlei Gründen: Erstens weil die angesprochene Übung weder aus dem Verfassungsrecht noch aus dem einfachen Recht folgt,²⁸ zweitens weil eine abweichende Parlamentspraxis dort an Grenzen stößt, wo über Mitwirkungsrechte des einzelnen Abgeordneten nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG disponiert wird.²⁹ Das Wort an „Abweichler“ zu erteilen, ist nach der gegenwärtigen Rechtslage somit möglich.

IV. Kurzüberblick über die Reformvorschläge

Um das Phänomen der „Abweichler“ für künftige Debatten „in den Griff zu bekommen“ sah man nur die Möglichkeit einer neuen Ausgestaltung des Rederechts in der GOBT. Deshalb versuchte man das unerwünschte Auftreten von „Abweichlern“ dadurch zu unterbinden, dass der Bundestagspräsident künftig an die Rednerlisten der Fraktionen qua Geschäftsordnung gebunden wird. Andere Abgeordnete sollen nur im Ausnahmefall zu Wort kommen können, und das „im Benehmen mit den Fraktionen“.³⁰ Der einzelne Abgeordnete würde durch die Neuregelung noch stärker an den Mehrheitswillen seiner Fraktion gebunden. In der Folge droht die Diskussionskultur im Bundestag zum bloßen Anachronismus zu verkommen.³¹

V. Einschränkung der Abgeordnetenrechte

Das freie Mandat des Abgeordneten müsste bei einer Änderung des Rederechts in der vorgeschlagenen Form in hohem

Maße hinter die Interessen der Fraktionen zurücktreten. Die dem Abgeordneten durch die Verfassungsbestimmung des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG zukommende Eigenständigkeit innerhalb des Bundestages, wozu auch die Wahrnehmung des Rederechts gehört,³² würde also wesentlich eingeschränkt werden.

1. Zulässigkeit der Einschränkung

Eine solche Einschränkung ist allerdings nur zulässig, „wenn und soweit andere Rechtsgüter von Verfassungsrang eine Einschränkung zu rechtfertigen vermögen“.³³ Das BVerfG nennt als taugliche Schranke des Rederechts etwa die Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Parlaments.³⁴ Diese Schranke ist eine notwendige Bedingung, um dem einzelnen Abgeordneten eine geordnete Wahrnehmung seiner Mitgliedschaftsrechte, die stets mit den Rechten der anderen Abgeordneten kollidieren, überhaupt erst zu ermöglichen. Ohne eine koordinierende Ausübungsregelung würde die Wahrnehmung eben jener Rechte für den Einzelnen nahezu unmöglich werden, da es zu unbegrenzten Diskussionen kommen könnte.³⁵ Jedoch darf „das Recht des einzelnen Abgeordneten, an der Willensbildung und Entscheidungsfindung des Bundestages mitzuwirken und seine besonderen Erfahrungen und Kenntnisse darin einzubringen, dabei nicht in Frage gestellt werden; die Rechte des einzelnen Abgeordneten dürfen zwar im einzelnen ausgestaltet und insofern auch eingeschränkt, ihm jedoch grundsätzlich nicht entzogen werden.“³⁶

2. Ausgestaltung der Einschränkung

Für die Ausübung des Rederechts bedeutet das, dass die Bundestagsdebatte gewissen zeitlichen Rahmenbedingungen unterworfen werden muss. Eine allzu ausschweifende Debatte zu nahezu jedem Tagesordnungspunkt würde die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung des Parlaments empfindlich beeinträchtigen. In diesem Zusammenhang muss die Straffung der Abläufe während der Bundestagsdebatten ebenso beachtet werden wie der Umstand, dass Kritik und Ideenwettbewerb als Vorbedingungen eines demokratischen Willensbildungsprozesses Geltung beanspruchen. Es bietet sich an, den Bedarf an Gesamtredezeit durch einen „Vergleich der Bedeutsamkeit und Streitigkeit der einschlägigen Materie mit den übrigen zu behandelnden Themen“ zu ermitteln und anschließend auf die einzelnen Redner zu verteilen.³⁷ Um ein Gleichgewicht der Redezeitkontingente herzustellen, sollte in der GOBT für die Ermessensausübung des Bundestagspräsidenten jedoch eine Ermessensleitlinie verankert werden, wonach abweichende Stimmen nur dann artikuliert werden dürfen, wenn der „Abweichler“ glaubhaft machen kann, dass er in wesentlichen Teilen von dem Kurs seiner Fraktion abweichen möchte.³⁸

²⁸ Näher hierzu *Klein*, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Kommentar, 67. Erg.-Lfg., Stand: November 2012, Art. 40 Rn. 36.

²⁹ *Pietzcker*, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 10 Rn. 35.

³⁰ Bundeszentrale für politische Bildung, Geplante Änderung des Rederechts vorerst gestoppt, <http://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/130431/aenderung-des-rederechts-vorerst-gestoppt> (zuletzt abgerufen am 16.4.2013).

³¹ Ausführlich zu den mittlerweile aufgegebenen Reformvorschlägen *Karcher/Korn*, DÖV 2012, 725 (729).

³² BVerfGE 10, 4 (12).

³³ *Klein* (Fn. 28), Art. 38 Rn. 218.

³⁴ BVerfGE 80, 188 (219).

³⁵ Vgl. BVerfGE 80, 188 (219); *Rothaug* (Fn. 22), S. 111 m.w.N.

³⁶ Zitiert nach BVerfGE 80, 188 (219).

³⁷ *Karcher/Korn*, DÖV 2012, 725 (730).

³⁸ *Karcher/Korn*, DÖV 2012, 725 (730 f.).

Die Funktion der Aussprache im Bundestag würde durch eine solche Regelung an Bedeutung gewinnen.

VI. Grenzen der Einschränkung – „Schranken-Schranken“

Der einzelne Abgeordnete ist aus der Sicht des Verfassungsrechts nicht gänzlich unabhängig von seiner Fraktion und hat in diesem Verhältnis – wie gezeigt – auch ein gewisses Maß an Einschränkungen zu dulden. Das folgt aus dem bereits genannten verfassungsrechtlichen Auftrag der Parteien, an der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken (Art. 21 GG) einerseits und andererseits aus der Stellung der Fraktionen als „notwendige Einrichtungen des Verfassungslebens“.³⁹ Der Abgeordnete im Parteienstaat ist aber nicht schutzlos gestellt. Mit Blick auf das in Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG angelegte Prinzip des freien Mandats müssen Einschränkungen selbst wiederum Schranken begegnen. Eine Grenze ist jedenfalls dann zu ziehen, wenn der einzelne Abgeordnete zum „bloßen Werkzeug“ seiner Fraktion verkommt und seine Unabhängigkeit somit nur noch auf dem Papier vorhanden ist.

Dem Abgeordneten muss es gerade innerhalb seiner Fraktion möglich sein, eigene Ansichten einzubringen und gegebenenfalls zu verlautbaren. Die Fraktionsspitzen dürfen die Offenheit der Willensbildung also nicht verhindern,⁴⁰ nur um dadurch ein bestimmtes – zur Beibehaltung einer bestimmten Parteilinie erwünschtes – Verhalten des Abgeordneten zu erreichen. Das wäre etwa der Fall, wenn die Fraktionsführungen ein „ausschließliches Verfügungsrecht über die Redezeit“ erlangen würden.⁴¹ In der fraktionsinternen Abstimmung, welche Mitglieder zu Wort kommen sollen, würden demnach nur noch der Haltung der Fraktionsmehrheit entsprechende Redebeiträge zugelassen werden. Es muss aber stets beachtet werden, dass die Abgeordneten trotz aller Parteigebundenheit im verfassungsrechtlichen Kern Vertreter des ganzen Volkes sind. Hierauf vertraut auch der Wähler, von dem alleine sich die demokratische Legitimation ableitet. Besonders deutlich wird das daran, dass die Hälfte der Mitglieder des Bundestages nicht über bestimmte Parteilisten gewählt werden, sondern in einer personalisierten (Direkt-)Wahl, bei der es dem Wähler vor allem auf die persönliche Eignung des Kandidaten ankommt. Dieser soll frei nach seinem Gewissen handeln, wozu es gehört, kontroverse Meinungen in das Parlament zu tragen und damit der öffentlichen Diskussion zugänglich zu machen. Die geschilderte Lösung einer Redezeitkontingentierung, die auch Raum für Redebeiträge von „Abweichlern“ lässt, würde diese „Schranken-Schranken“ einhalten.

VII. Rechtsschutzmöglichkeiten

Abschließend soll noch auf die Frage nach der prozessualen Geltendmachung des Rederechts eingegangen werden. Hierbei ist zwischen den Rechtsschutzmöglichkeiten gegen eine das Rederecht beschränkende Maßnahme, etwa wegen einer

Nichtberücksichtigung des Redegesuchs, und gegen eine (neu geregelte) Vorschrift der GOBT zu unterscheiden.

1. Rechtsschutz gegen Einzelmaßnahmen

Im Organstreitverfahren nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG „kann der einzelne Abgeordnete die behauptete Verletzung oder unmittelbare Gefährdung jedes Rechts, das mit seinem Status verfassungsrechtlich verbunden ist, im eigenen Namen geltend machen.“⁴² Er ist antragsbefugt, wenn er schlüssig behaupten kann, dass durch die beanstandete Maßnahme eine Verletzung oder unmittelbare Gefährdung einer verfassungsrechtlichen Position gegeben ist.⁴³ Wie oben gezeigt würde eine Maßnahme wie die Nichtberücksichtigung eines Redegesuchs den Mandatsträger in seinem verfassungsrechtlich gewährleisteten Rederecht nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG verletzen.

2. Rechtsschutz gegen eine das Rederecht beschneidende Neuregelung

Für die Zulässigkeit des Organstreits ist fraglich, ob eine (neu gefasste) Vorschrift der GOBT als Maßnahme i.S.d. § 64 Abs. 1 BVerfGG angesehen werden kann. Das BVerfG bejaht dies, wenn auf Grundlage der streitbefangenen Vorschrift weitere Entscheidungen getroffen werden, diese aber die GOBT nur anwenden und insoweit keine weitere Beschwer enthalten.⁴⁴ Eine Vorschrift der GOBT stellt eine Maßnahme nach § 64 Abs. 1 BVerfGG „erst dann dar, wenn sie je nach der gegebenen Situation beim Antragsteller eine aktuelle rechtliche Betroffenheit auszulösen vermag.“⁴⁵ Eine solche rechtliche Betroffenheit kann regelmäßig zum Zeitpunkt des Erlasses der Vorschrift vorliegen.⁴⁶

Im Rahmen der Begründetheitsprüfung ist die Intensität der richterlichen Nachprüfung am Maßstab der Verfassung zu klären.⁴⁷ Art. 40 Abs. 1 S. 2 GG ist als Beschränkung der Kontrollintensität des BVerfG zu verstehen,⁴⁸ aber nur insoweit, als kein offensichtlicher Verfassungsverstoß vorliegt. Wie bereits erwähnt, würden die Abgeordnetenrechte im Falle der genannten Neuregelung eine immense Beschränkung erfahren, was nicht mehr mit Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG in Einklang zu bringen wäre. Gegen eine derartige Änderung der GOBT könnte sich ein Organstreitverfahren folglich Erfolgsaussichten ausrechnen.

3. Einstweilige Anordnung im Organstreit

Da die Gefahr besteht, dass das Rederecht des Abgeordneten bis zur Entscheidung des Organstreits durch vollendete Tatsachen überspielt wird, kommt eine Sicherung desselben durch den Erlass einer einstweiligen Anordnung in Betracht.⁴⁹ Nach

³⁹ St. Rspr., BVerfGE 10, 4 (14); 20, 56 (104); 84, 304 (324).

⁴⁰ Badura (Fn. 5), Art. 38 Rn. 102.

⁴¹ Dies wird in BVerfGE 10, 4 (15), genannt.

⁴² BVerfGE 62, 1 (32); 70, 324 (350).

⁴³ BVerfGE 102, 224 (231 f.).

⁴⁴ BVerfGE 80, 188 (209).

⁴⁵ BVerfGE 80, 188 (209).

⁴⁶ BVerfGE 80, 188 (209).

⁴⁷ Morlok, JZ 1989, 1035 (1037).

⁴⁸ Morlok, JZ 1989, 1035 (1037).

⁴⁹ Vgl. BVerfGE 106, 253 (261 f. m.w.N.).

§ 32 Abs. 1 BVerfGG kann das BVerfG im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist auch im Organstreitverfahren statthaft.⁵⁰

VIII. Schlussbetrachtung

Im Ergebnis war es ein weiser Entschluss, die geplanten Änderungen des Rederechts ad acta zu legen. Es bleibt zu hoffen, dass das Vorhaben nicht erneut in ähnlicher Weise aufgegriffen wird. Falls doch, stehen den betroffenen Abgeordneten prozessuale Mittel zur Verfügung.

Gerade im Bereich der Europapolitik, wo Entscheidungen nicht selten mit Kompetenzverlusten für die Mitgliedsstaaten einhergehen und nicht ohne Folgen für die nationale Haushaltslage bleiben, sollte sich die Demokratie den „Luxus“ eines regen Meinungsaustauschs gönnen. Einschränkungen von Abgeordnetenrechten aus Funktionalitätsgesichtspunkten mögen in einer Parteiendemokratie zwar nicht stets zu verwerfen sein, ab einer gewissen Intensität erreichen sie jedoch eine Konsequenz, die nicht mehr zu rechtfertigen ist. Der Forderung der Abgeordneten *Willsch* und *Schäffler*, statt einer Einschränkung des Rederechts zugunsten der Fraktionen lieber eine Stärkung des Abgeordnetenstatus vorzunehmen,⁵¹ lassen sich gerade wegen den jüngsten Erfahrungen aus der Euro-Krise durchaus Sympathien abgewinnen.

⁵⁰ Vgl. BVerfGE 23, 42 (48); 82, 353 (363).

⁵¹ *Schäffler/Willsch*, Vom Rederecht: Wider den mundtoten Abgeordneten, in: eigentlich frei v. 20.4.2012, <http://ef-magazin.de/2012/04/20/3502-vom-rederecht-wider-den-mundtoten-abgeordneten> (abgerufen am 16.4.2013).