

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Jerzy Montag, Irmingard Schewe-Gerigk, Hans-Christian Ströbele, Wolfgang Wieland, Josef Philip Winkler und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verfahrens zur Wahl der Bundesverfassungsrichterinnen und Bundesverfassungsrichter

A. Problem

Das Verfahren zur Wahl der Bundesverfassungsrichter ist intransparent. Dies haben gerade Vorgänge in jüngster Zeit gezeigt. Es besteht kein Verfahren, das der Öffentlichkeit die Möglichkeit eröffnet, sich auf Grund eigener Anschauung eine fundierte Auffassung zu den Kandidaten zu bilden. Zugleich steht auch den Kandidaten kein Verfahren zur Verfügung, in dem sie etwaige Bedenken gegen ihre Kandidatur in einer sachorientierten Befragung ausräumen können.

Zu der Intransparenz trägt dabei auch bei, dass die beiden großen politischen Lager (CDU/CSU und SPD) die Benennung der Richter vielfach als ihre gemeinsame (alleinige) Domäne betrachten und sie sich nicht regelmäßig gehalten sehen, auch mit den kleineren Parteien einen Konsens über die beste Besetzung des Gerichts zu erzielen.

Weiterhin ist nur schwer erträglich, dass das Verfassungsgericht immer noch weit von einer geschlechtergerechten Besetzung entfernt ist. Unter den acht Richtern des ersten Senates ist nur eine Frau; auch im zweiten Senat sind nur zwei Frauen vertreten.

Schließlich ist es – jenseits der Frage, ob dies verfassungsgemäß ist – nicht mehr hinnehmbar, dass der Bundestag nicht, wie im Wortlaut des Grundgesetzes vorgesehen, die Wahl der von ihm zu bestimmenden Verfassungsrichter selbst vornimmt, sondern diese ihm zugewiesene Funktion an ein Gremium delegiert hat.

B. Lösung

Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz wird so geändert, dass künftig eine geschlechtergerechte Besetzung gewährleistet ist und der Bundestag selbst die Wahl der von ihm zu bestimmenden Richter vornimmt. Dabei wird ein transparentes Verfahren vorgeschlagen, das insbesondere auch eine Anhörung der Kandidaten vorsieht. Die Einzelheiten dieses Verfahrens – einschließlich der nunmehr erforderlichen Dreiviertelmehrheit – werden in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages geregelt. Die entsprechenden Vorschläge zum Verfahren sind Gegenstand eines Antrages zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, der parallel eingebracht wird.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung des Verfahrens zur Wahl der Bundesverfassungsrichterinnen und Bundesverfassungsrichter

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. August 1993 (BGBl. I S. 1473), zuletzt geändert durch Artikel 5 des Gesetzes vom 23. November 2007 (BGBl. I S. 2614) wird wie folgt geändert:

1. In § 2 wird folgender Absatz angefügt:

„(4) In jeden Senat müssen mindestens je drei Männer und je drei Frauen gewählt werden.“

2. § 6 wird wie folgt gefasst:

„§ 6

Die vom Bundestag zu wählenden Richter des Bundesverfassungsgerichts werden auf Vorschlag eines Ausschusses vom Bundestag gewählt. Das Verfahren und die für die Wahl erforderliche Mehrheit regelt die Geschäftsordnung des Bundestages.“

3. § 7 wird wie folgt gefasst:

„§ 7

Das Verfahren für die Wahl der Richter durch den Bundesrat regelt die Geschäftsordnung des Bundesrates.

Dabei sind auch Regelungen über die für die Wahl erforderliche Mehrheit und die Anhörung der Kandidaten zu treffen.“

4. § 7a wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Wörter „das älteste Mitglied des Wahlausschusses“ durch die Wörter „der Präsident des Bundestages“ ersetzt.

b) In Absatz 3 werden die Wörter „des ältesten Mitglieds des Wahlausschusses“ durch die Wörter „des Präsidenten des Bundestages“ ersetzt.

5. Nach § 105 wird folgender § 105a eingefügt:

„§ 105a

Die Vorgabe des § 2 Abs. 4 ist für den Ersten Senat bis zum 1. März 2017 und für den Zweiten Senat bis zum 31. März 2011 zu erreichen. Für den Ersten Senat ist ferner bis zum 30. April 2011 eine Besetzung mit mindestens zwei Frauen zu erreichen.“

Artikel 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 18. Juni 2008

Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Das Verfahren zur Wahl der Bundesverfassungsrichter ist intransparent. Dies haben gerade Vorgänge in jüngster Zeit gezeigt. Es besteht kein Verfahren, das der Öffentlichkeit die Möglichkeit eröffnet, sich auf Grund eigener Anschauung eine fundierte Auffassung zu den Kandidaten zu bilden. Zugleich steht auch den Kandidaten kein Verfahren zur Verfügung, in dem sie etwaige Bedenken gegen ihre Kandidatur in einer sachorientierten Befragung ausräumen können.

Zu der Intransparenz trägt dabei auch bei, dass die beiden großen politischen Lager (CDU/CSU und SPD) die Benennung der Richter vielfach als ihre gemeinsame (alleinige) Domäne betrachten und sie sich nicht regelmäßig gehalten sehen, auch mit den kleineren Parteien einen Konsens über die beste Besetzung des Gerichts zu erzielen.

Weiterhin ist es – jenseits der Frage, ob dies verfassungsgemäß ist – nicht mehr hinnehmbar, dass der Bundestag nicht, wie im Wortlaut des Grundgesetzes (GG) vorgesehen (Artikel 94 Abs. 1 BVerfGG – Bundesverfassungsgerichtsgesetz), die Wahl der von ihm zu bestimmenden Verfassungsrichter selbst vornimmt, sondern diese ihm zugewiesene Funktion an ein Gremium delegiert hat.

Deshalb sieht der Entwurf vor (§ 6 BVerfGG), dass der Bundestag nunmehr wie im Grundgesetz vorgesehen die Wahl der Verfassungsrichter selbst vornimmt. Dieser Wahl vorgeschaltet werden soll dabei ein transparentes Verfahren, das – ebenso wie die für die Wahl erforderliche Mehrheit – in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages geregelt werden soll. Dieser Regelungsstandort wurde zum einen gewählt, weil das Verfahren im Deutschen Bundestag üblicherweise in der Geschäftsordnung geregelt ist. Zum anderen sieht Artikel 42 Abs. 2 Satz 2 GG vor, dass Regelungen über die qualifizierte Mehrheit bei Wahlen gerade in der Geschäftsordnung zu treffen sind. Aus diesen Gründen lag es nahe in der gesetzlichen Regelung nach Artikel 94 Abs. 2 Satz 1 GG nur die Grundlagen für eine Einzelregelung in der Geschäftsordnung des Bundestages (und entsprechend für die Geschäftsordnung des Bundesrates für die von ihm zu wählenden Richter) zu legen.

Die nähere Ausgestaltung des Verfahrens ist deshalb Gegenstand eines Antrages zur Änderung der Geschäftsordnung, der gleichzeitig mit dem vorliegenden Entwurf eingebracht wird. Dieser Antrag hat folgenden wesentlichen Inhalt:

- Die für die Wahl erforderliche Mehrheit wird auf drei Viertel der abgegebenen Stimmen der Mitglieder des Bundestages festgelegt (bisher Zweidrittelmehrheit). Damit wird der Zustand wieder hergestellt, der ursprünglich im Bundesverfassungsgerichtsgesetz vorgesehen war. Denn nach der ursprünglichen Regelung war im entsprechenden Gremium eine Dreiviertelmehrheit erforderlich (vgl. § 6 Abs. 4 BVerfGG vom 12. März 1951; BGBl. I S. 243). Inhaltlich ist diese Regelung sinnvoll, damit die beiden großen Parteien gehalten sind, einen breiten Konsens über die Besetzung des Gerichts zu bilden und dieses Thema nicht weiterhin zum Gegenstand intransparenter Absprachen zu machen. Die gewählte Mehrheit korres-

pondiert dabei mit Regelungen im Grundgesetz, die gleichfalls einer Minderheit von 25 Prozent Einflussmöglichkeiten eröffnen (vgl. Artikel 44 Abs. 1 GG und Artikel 23 Abs. 1a sowie Artikel 93 Abs. 1 Nr. 2 in der Fassung der jüngst verabschiedeten Änderung des Grundgesetzes; siehe dazu: Bundestagsdrucksache 16/8488).

- Der Rechtsausschuss, dem die Aufgabe zukommt, sich Verfassungsfragen in besonderer Weise anzunehmen, wird mit der Vorbereitung der Wahl beauftragt. Regelmäßig soll er dabei eine (sich zentral auf Verfassungsfragen konzentrierende) Anhörung der Kandidaten durchführen, die er – ggf. auch auf Grund eines Minderheitsvotums einer Fraktion – dem Deutschen Bundestag zur Wahl vorschlägt. Auf Antrag einer Fraktion ist der Ausschuss verpflichtet, eine Anhörung der vorgeschlagenen Kandidaten durchzuführen.

Schließlich wird durch das vorliegende Gesetz auch eine Vorgabe gemacht (§ 2 BVerfGG), die eine geschlechtergerechte Besetzung des Gerichts vorgibt. Im Hinblick auf das Gleichstellungsgebot des Artikels 3 Abs. 2 GG ist es nicht länger tolerabel, dass im Ersten Senat nur eine Frau und im Zweiten Senat nur zwei Frauen vertreten sind.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1

Zu Nummer 1 (§ 2 Abs. 4 BVerfGG)

Die Bestimmung gibt vor, dass in jedem Senat mindestens drei Frauen und drei Männer vertreten sein müssen. Damit wird eine Mindestrepräsentanz der Geschlechter von ungefähr 40 Prozent vorgesehen, wie dies auch einer internationalen Tendenz entspricht (vgl. z. B. Plan of action der Inter-Parliamentary Union, www.ipu.org). Diese Vorgabe kann schon wegen Artikel 3 Abs. 2 GG nicht als unzulässige Einschränkung der Wahlorgane (Bundestag und Bundesrat) gesehen werden. Vielmehr ist darauf hinzuweisen, dass die bei bestimmten Richterstellen bestehende Beschränkung der Auswahlmöglichkeit auf den Personenkreis der Bundesrichter (vgl. § 4 BVerfGG und Artikel 94 Abs. 1 GG) die Wahlmöglichkeiten auf einen wesentlich kleineren Personenkreis reduziert.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass der Entwurf in § 105a (Nummer 5) auch eine handhabbare und angemessene Übergangsfrist vorsieht, um – im Hinblick auf die jetzt bestehenden Amtsperioden – zu einer geschlechtergerechten Besetzung zu kommen.

Zu Nummer 2 (§ 6 BVerfGG)

Die Vorschrift sieht nunmehr entsprechend der Regelung im Grundgesetz eine Wahl der von ihm zu bestimmenden Richter durch den Bundestag selbst vor. Einzelheiten hinsichtlich der Mehrheit und des transparenten Verfahrens (siehe auch Abschnitt A) werden dabei in einer Regelung in der Geschäftsordnung getroffen, die zugleich mit dem vorliegenden Gesetzentwurf eingebracht wird.

Zu Nummer 3 (§ 7 BVerfGG)

Die Vorschrift sieht vor, dass der Bundesrat in seiner Geschäftsordnung für die Wahl der von ihm zu bestimmenden Richter eine der für den Bundestag vorgesehenen Regelung entsprechende Ausgestaltung vornehmen kann.

Zu Nummer 4 (§ 7a BVerfGG)

Folgeänderungen

Zu Nummer 5 (§ 105a BVerfGG)

Die Vorschrift stellt sicher, dass ein – in Hinblick auf die jetzt bestehenden Amtsperioden – angemessener Zeitraum zur Verfügung steht, um zu einer geschlechtergerechten Besetzung des Gerichts zu kommen. Satz 2 sieht dabei für den Ersten Senat, in dem gegenwärtig nur eine Frau Richter ist, gesondert vor, dass dort bis zum 30. April 2011 zumindest eine weitere Frau Richter werden soll.

Zu Artikel 2

Inkrafttreten

