

Antrag

der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Änderung der Geschäftsordnung zur besonderen Anwendung der Minderheitenrechte in der 18. Wahlperiode

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Stärke der Fraktionen im Deutschen Bundestag folgt dem Votum der Wählerinnen und Wähler, die jeder und jedem Abgeordneten des Parlaments ein Mandat mit gleichen Rechten und Verpflichtungen erteilt haben. Auf der Wahlentscheidung der Bürgerinnen und Bürger und den in ihrem Rahmen getroffenen Entscheidungen von Parteien und Fraktionen beruht der Regierungsauftrag ebenso wie der Auftrag zur Opposition. Die Wahlentscheidung der Bürgerinnen und Bürger setzt auch den Rahmen für die Stärkeverhältnisse von Koalition und Opposition.

Der Wettstreit von Regierung und Opposition zeichnet die Demokratie aus. Das Grundgesetz und darauf aufbauend die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages bieten dem demokratischen Wettbewerb einen in 17 Wahlperioden in ganz unterschiedlichen politischen Konstellationen bewährten Rahmen. Das Grundgesetz und die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages bringen Verantwortlichkeiten und Gestaltungsmöglichkeiten der Mehrheit und der nicht die Regierung tragenden Fraktionen zu einem angemessenen Ausgleich. Die Regeln des Grundgesetzes und der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages werden grundsätzlich auch der politischen Konstellation der 18. Wahlperiode gerecht.

Dabei geht der Schutz der parlamentarischen Minderheit nicht dahin, die Minderheit vor Sachentscheidungen der Mehrheit zu bewahren, wohl aber dahin, der Minderheit zu ermöglichen, ihren Standpunkt in den Willensbildungsprozess des Parlaments einzubringen (BVerfGE 70, 324, 363).

II. Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1980 (BGBl. I S. 1237), zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 2. Juli 2013 (BGBl. I S. 2167), wird wie folgt geändert:

Nach § 126 wird folgender § 126a eingefügt:

„§ 126a

Besondere Anwendung der Minderheitenrechte in der 18. Wahlperiode

1. Auf Antrag aller Mitglieder der Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, setzt der Bundestag einen Untersuchungsausschuss gemäß Artikel 44 des Grundgesetzes ein.

Die Zahl der Mitglieder des Untersuchungsausschusses wird nach dem vom Bundestag beschlossenen Verteilverfahren (Bundestagsdruck-

sache 18/212) so bestimmt, dass die Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, gemeinsam ein Viertel der Mitglieder stellen.

2. Dem Verteidigungsausschuss obliegt, grundsätzlich festzustellen, dass auf Antrag der Ausschussmitglieder der Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, gemäß Artikel 45a Absatz 2 des Grundgesetzes eine Angelegenheit der Verteidigung zum Gegenstand seiner Untersuchung gemacht wird und die Rechte, die nach dem des Untersuchungsausschussgesetzes einem Viertel der Ausschussmitglieder zustehen, entsprechend geltend gemacht werden können.
3. Auf Antrag aller Mitglieder der Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, beruft der Präsident den Bundestag ein.
4. Auf Antrag aller Mitglieder der Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, erhebt der Bundestag wegen Verstoßes eines Gesetzgebungsakts der Europäischen Union gegen das Subsidiaritätsprinzip Klage vor dem Gerichtshof der Europäischen Union entsprechend Artikel 23 Absatz 1a des Grundgesetzes.
5. Auf Antrag aller Mitglieder der Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, macht der Bundestag deren Auffassung entsprechend § 2 Absatz 1 des Integrationsverantwortungsgesetzes i. V. m. § 93d der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in der Klageschrift deutlich, sofern sie die Erhebung einer Klage wegen Verstoßes eines Gesetzgebungsakts der Europäischen Union gegen das Subsidiaritätsprinzip vor dem Gerichtshof der Europäischen Union nicht stützen.
6. Einem Verlangen, die Bundesregierung möge nach § 8 Absatz 5 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union die Gründe erläutern, aus denen nicht alle Belange einer Stellungnahme des Bundestages berücksichtigt wurden, tritt der Bundestag dann bei, wenn es von allen Mitgliedern der Fraktionen erhoben wird, die nicht die Regierung tragen.
7. Einem Verlangen nach Unterrichtung des Haushaltsausschusses gemäß § 5 Absatz 4 des ESM-Finanzierungsgesetzes durch den von Deutschland nach Artikel 5 Absatz 1 des Vertrags zur Einrichtung des Europäischen Stabilitätsmechanismus ernannten Gouverneur und dessen Stellvertreter wird der Haushaltsausschuss dann beitreten, wenn es von allen Ausschussmitgliedern der Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, erhoben wird.
8. Bei Anträgen oder Vorlagen der Bundesregierung gemäß § 5 Absatz 6 des ESM-Finanzierungsgesetzes oder § 4 Absatz 5 des Stabilisierungsmechanismusgesetzes führt der Haushaltsausschuss auf Verlangen aller Ausschussmitglieder der Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, eine öffentliche Anhörung entsprechend § 70 Absatz 1 Satz 2 durch.
9. Bei überwiesenen Vorlagen führt der federführende Ausschuss auf Verlangen der Ausschussmitglieder der Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, eine öffentliche Anhörung entsprechend § 70 Absatz 1 Satz 2 durch.
10. Eine Plenarberatung statt einer erweiterten öffentlichen Ausschusssitzung (§ 69a Absatz 5) findet statt, wenn es von allen Mitgliedern des Ausschusses, die nicht die Bundesregierung tragen, verlangt wird.
11. Auf Antrag aller Mitglieder der Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, setzt der Bundestag entsprechend § 56 Absatz 1 eine Enquete-Kommission ein.

12. Die Redezeiten in der 18. Wahlperiode verteilen sich auf die Fraktionen wie folgt (Angaben in Minuten):

Format	Debatten- dauer	CDU/ CSU	SPD	DIE LINKE.	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
Kurz = XS	25	10	7	4	4
Standard = S	38	17	11	5*	5*
Mittel = M	60	27	17	8*	8*
Lang = L	96	44	28	12	12
XL	125	57	35	17	16
XXL	224	95	65	33	31

Das Format M gilt nur für die kernzeitnahen Debattenpunkte am Donnerstag. Die Redezeiten von Rednern der Bundesregierung und des Bundesrates werden auf die Redezeiten der entsprechenden Fraktionen angerechnet.

* Bei den Debattenformaten S und M erhalten die Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN je eine zusätzliche Rede-minute bei der ersten Beratung eigener Initiativen.

Für die Formate S, M und L gilt: Je ein Redner der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kann seine Redezeit auf zwei Rednerrunden innerhalb eines Tagesordnungspunktes aufteilen.

Bei Aktuellen Stunden gilt für die Verteilung der Anzahl der Redner auf die Fraktionen Folgendes:

- CDU/CSU: 5 Redner
- SPD: 3 Redner
- DIE LINKE.: 2 Redner
- BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: 2 Redner

Redezeiten von Rednern der Bundesregierung und des Bundesrates werden auf die Redezeiten der entsprechenden Fraktionen nicht angerechnet. Die antragstellende Fraktion erhält keinen zusätzlichen Redner.“

- III. Die Fraktionen haben nach dem Abgeordnetengesetz zur Erfüllung ihrer Aufgaben Anspruch auf Geld- und Sachleistungen aus dem Bundeshaushalt. Die Geldleistungen setzen sich aus einem Grundbetrag für jede Fraktion, aus einem Betrag für jedes Mitglied und einem weiteren Zuschlag für jede Fraktion, die nicht die Bundesregierung trägt (Oppositionszuschlag), zusammen. Die Höhe dieser Beträge und des Oppositionszuschlages legt der Bundestag jährlich fest.

Der Bundestag wird für die Dauer der 18. Wahlperiode den Oppositionszuschlag auf den Betrag für jedes Mitglied von 10 Prozent auf 15 Prozent erhöhen. Dies wird erstmalig im Beschluss über den Haushalt 2014 festgelegt.

Berlin, den 11. Februar 2014

**Volker Kauder, Gerda Hasselfeldt und Fraktion
Thomas Oppermann und Fraktion**

Begründung

Das Grundgesetz sowie die einfach gesetzlichen und geschäftsordnungsrechtlichen Verfahrensregelungen gewährleisten das Recht auf verfassungsgemäße Bildung und Ausübung einer Opposition (BVerfGE 2, 1, 13; 44, 308, 321). Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages führen entsprechende Minderheitenrechte in ihrem Infobrief „Rechte der parlamentarischen Minderheiten im Bundestag“ vom 3. Dezember 2013¹ ausführlich auf.

Dabei geht der Schutz der parlamentarischen Minderheit nicht dahin, die Minderheit vor Sachentscheidungen der Mehrheit zu bewahren, wohl aber dahin, der Minderheit zu ermöglichen, ihren Standpunkt in den Willensbildungsprozess des Parlaments einzubringen (BVerfGE 70, 324, 363).

Es ist zudem Aufgabe des ganzen Parlaments und zuvorderst jedes einzelnen Abgeordneten, die Regierung zu kontrollieren. Dafür besitzt jeder Abgeordnete eigene Mitwirkungs- und Kontrollrechte, die sich aus seiner verfassungsrechtlichen Stellung ableiten. Hierzu zählen insbesondere Informations-, Rede- und Mitwirkungsrechte:

- Jeder Abgeordnete verfügt über vielfältige Frage- und Informationsrechte zur Kontrolle der Bundesregierung (Regierungsbefragung, Fragestunde, Dringliche Fragen, Schriftliche Fragen etc.). Die Bundesregierung ist damit permanent gegenüber dem Parlament auskunfts- und rechenschaftspflichtig. In EU-Angelegenheiten muss die Bundesregierung den Abgeordneten frühestmöglich alle Dokumente und Initiativen zuleiten.
- Jeder Abgeordnete besitzt ein eigenes Rederecht im Plenum des Bundestages, mit dem er seinen Standpunkt deutlich machen kann. Er kann während einer Debatte Zwischenfragen stellen und Zwischenbemerkungen machen. Er hat das Recht eine Erklärung zur Aussprache oder zur Abstimmung abzugeben. Weiterhin besteht die Möglichkeit zu Erklärungen außerhalb der Tagesordnung.
- Jeder Abgeordnete hat umfangreiche Mitwirkungsrechte. Er hat das Recht auf Mitgliedschaft in einem Ausschuss des Bundestages. Er kann jedoch auch in jedem anderem Ausschuss, in dem er kein Mitglied ist, Änderungsanträge stellen. Jeder Abgeordnete kann Änderungsanträge zu allen Gesetzentwürfen in der zweiten Lesung im Plenum stellen. Somit kann jeder Abgeordnete an allen Vorhaben in den Ausschüssen und im Plenum aktiv mitwirken. Am Ende der Beratungen kann jedes Mitglied des Bundestages bei der Abstimmung die Teilung der Frage beantragen, damit zu jedem Punkt eines Vorhabens gesondert abgestimmt wird.
- Jeder Abgeordnete kann gegen die Verletzung seiner Rechte im Wege eines Organstreits beim Bundesverfassungsgericht vorgehen.

Zentrale Kontroll- und Mitwirkungsrechte im Bundestag knüpfen weiterhin an den Status einer Fraktion an. Die Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, können diese jederzeit unabhängig voneinander wahrnehmen.

- Die Oppositionsfraktionen sind in allen zentralen Gremien und Ausschüssen des Bundestages vertreten. Sie stellen Mitglieder im Präsidium und im Ältestenrat. Sie besetzen die Vorsitze wichtiger Ausschüsse, insbesondere des Haushaltsausschusses.
- Die Fraktionen haben das Initiativrecht. Sie können jederzeit Anträge und Gesetzentwürfe einbringen. Die Erstellung der Tagesordnung erfolgt im Einvernehmen mit den Oppositionsfraktionen. In der parlamentarischen Praxis erhalten kleinere Fraktionen in der Regel mehr Tagesordnungspunkte, als ihnen proportional nach Stärke der Fraktionen zustehen. Dies gilt insbesondere auch für die so genannten Kernzeitdebatten. Die Oppositionsfraktionen bestimmen dadurch die Agenda des Bundestages maßgeblich mit.
- Durch Aktuelle Stunden haben die Oppositionsfraktionen in jeder Sitzungswoche die Möglichkeit, eine Debatte zu ihnen dringlich erscheinenden Fragen durchzuführen.
- Kleine und Große Anfragen sind ein entscheidendes Mittel der Regierungskontrolle. Wenn eine Fraktion es verlangt, muss die Beratung einer Großen Anfrage im Plenum erfolgen. Die Bundesregierung muss also umfassend Rede und Antwort stehen.

¹ http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2013/Rechte_der_parlamentarischen_Minderheiten_im_Bundestag.pdf

- In EU-Angelegenheiten können die Oppositionsfraktionen die Überweisung jeder EU-Vorlage erzwingen. Der Bundestag kann gegen den Widerspruch einer Fraktion nicht auf Unterrichtungen zu EU-Angelegenheiten verzichten.
- Eine Fraktion kann gegen die Verletzung ihrer Rechte im Wege eines Organstreits beim Bundesverfassungsgericht vorgehen.

Die Wahrnehmung bestimmter zusätzlicher Minderheitenrechte ist an die Erfüllung von Mindestquoten gebunden. Diese Rechte haben sich in der parlamentarischen Praxis als klassische Oppositionsinstrumente herausgebildet und werden auch in der Bevölkerung als solche wahrgenommen. Es sind wesentliche Rechte und sie sollen daher auch unter den sich auf Grundlage des Wahlergebnisses vom 22. September 2013 im Bundestag gebildeten Mehrheitsverhältnissen der 18. Wahlperiode Anwendung finden können. Dies wird mit der vorliegenden Ergänzung der Geschäftsordnung des Bundestages ermöglicht.

Mit der Ergänzung wird auch die Verteilung der Redezeiten auf die Fraktionen für die 18. Wahlperiode in die Geschäftsordnung aufgenommen. Die Redezeit einer Fraktion basiert auf der Summe der Rederechte ihrer Mitglieder. Daher muss die Verteilung der Redezeit auf die Fraktionen grundsätzlich entsprechend ihrer Mitgliederzahlen vorgenommen werden. Nur so kann gewährleistet werden, dass alle Abgeordneten gleich behandelt werden. Um den Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, jedoch zusätzliche Möglichkeiten zu geben, ihren Standpunkt in den Willensbildungsprozess des Parlaments einzubringen und in der parlamentarischen Debatte deutlich zu machen, wird ihnen ein überproportionaler Anteil an der Debattendauer in der 18. Wahlperiode zugemessen. Die Oppositionsfraktionen, die gemeinsam 20,1 Prozent der Mitglieder des 18. Deutschen Bundestages umfassen, verfügen damit in den einzelnen Debattenformaten über folgende Redeanteile (Angaben in Minuten):

Debattendauer	Zeitanteil Opposition
25	8 (32 %)
38	10 (26,3 %)*
60	16 (26,6 %)*
96	24 (25 %)
125	33 (26,4 %)
224	64 (28,6 %)
* bei der ersten Beratung eigener Initiativen erhält die jeweilige Oppositionsfraktion eine Minute zusätzlich	

In Aktuellen Stunden erhalten die beiden Oppositionsfraktionen 4 von 12 Rednern, das entspricht einem Anteil von 33,3 Prozent. Nach dem üblichen Zählverfahren stünden ihnen nur 2 Redner zu.

Wichtig für kompetente Oppositionsarbeit ist die Unterstützung durch qualifizierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Das Abgeordnetengesetz sieht deshalb vor, dass die nicht die Bundesregierung tragenden Fraktionen zusätzlich zu dem Grundbetrag für die Fraktion und zu dem Beitrag für jedes Mitglied einen Zuschlag erhalten. Die Höhe dieser Beträge und des Oppositionszuschlages legt der Bundestag jährlich fest. Mit dem Beschluss unter Abschnitt III wird geregelt, dass der Bundestag für die Dauer der 18. Wahlperiode den Oppositionszuschlag auf den Betrag für jedes Mitglied von derzeit 10 Prozent auf 15 Prozent je Abgeordneten der betreffenden Fraktion erhöhen wird. Dies wird erstmalig im Beschluss über den Haushalt 2014 umgesetzt. Auch hierdurch wird sichergestellt, dass die Fraktionen, die nicht die Bundesregierung tragen, handlungsfähig sind und eine besondere Mittelausstattung für ihre parlamentarische Arbeit erhalten.

