

Grundkurs Öffentliches Recht I

Freitag, den 2. November 2001

I. Gang der Überlegung

Inzwischen können wir eine erste Zwischenbilanz zum Gang unserer Überlegungen ziehen. Wir sind ausgegangen von den Begriffen Staat und Staatsrecht. Als zweites sind wir zum Staatsvolk, dem Verband der deutschen Staatsangehörigen, als Begriffsbestandteil des Staats und als Legitimations-subsubjekt der Staatlichkeit gekommen. Dies hat uns drittens zu Art. 20 II GG und der Frage der demokratischen Legitimation geführt. Viertens haben wir uns mit Abstimmungen und, vor allem, Wahlen als den zentralen Legitimationsvorgängen befasst. Heute geht es zunächst darum, die zeitliche Grenze einer Legitimation durch Wahl aufzuweisen, um dann auf den Bundestag als das unmittelbar vom Volk gewählte Verfassungsorgan einzugehen.

II. Die Periodizität der Wahl

Durch die Wahl ist der Bundestag personell unmittelbar vom Volk legitimiert. Das gibt ihm eine besondere Stellung im Kreis der Staatsorgane. Die Legitimation, die der Bundestag durch die Wahl erfährt, ist zeitlich begrenzt. Demokratie bedeutet Herrschaft auf Zeit. Die Minderheit von heute muss die Chance haben, die Mehrheit von morgen zu werden. Diese allgemeine Aussage wird für den Bundestag in Art. 39 I GG konkretisiert. Die Wahlperiode des Bundestages wird dort auf vier Jahre bemessen. Aus dem Demokratieprinzip des Art. 20 I GG ergibt sich dagegen nur, dass die Wahlperiode überhaupt zeitlich begrenzt sein muss; eine konkrete Zahl kann daraus nicht abgeleitet werden. Eine Verfassungsänderung, durch welche die Wahlperiode auf fünf oder sechs Jahre verlängert würde, wäre mit dem durch Art. 79 III GG geschützten Demokratieprinzip vereinbar. Die Obergrenze, die insoweit existieren muss, wird überwiegend mit sieben oder acht Jahren angegeben, ohne dass man sich über diese Frage bisher vertieft Gedanken gemacht hätte. Eine Verlängerung der Wahlperiode auf einen längeren Zeitraum wäre mit dem Demokratieprinzip des Art. 20 I wohl unvereinbar. Ebenso wäre es mit dem Demokratieprinzip unvereinbar, wenn ein Bundestag seine eigene Wahlperiode verlängerte. Dies ist mit dem Demokratieprinzip unvereinbar, weil es der Entscheidung der Wähler eine andere, vom Wähler nicht vorausgesehene Bedeutung beimisst.

Aus der Periodizität der Wahl folgt weiter die sogenannte Diskontinuität der Parlamentsarbeit. Das bedeutet, dass am Ende der Wahlperiode alle Vorlagen als erledigt gelten, mit Ausnahme von Petitionen und Vorlagen, die keiner Beschlussfassung bedürfen (so § 125 GOBT). Dies führt dazu, dass Gesetzgebungsverfahren, in welchen der Bundestag noch nicht abschließend Beschluss gefasst hat, nicht einfach vom nachfolgenden Bundestag an der Stelle, an der die Arbeit unterbrochen worden ist, wiederaufgegriffen werden können. Vielmehr muss der neue Bundestag das Gesetzgebungsverfahren neu beginnen und alle Verfahrensschritte durchlaufen, auch solche, welche im alten Bundestag schon einmal durchlaufen worden sind. Man mag dies als unnötigen Formalismus betrachten. Der Sinn der Regelung besteht darin sicherzustellen, dass ein neuer Bundestag seine Arbeit unbelastet von der Tätigkeit des alten beginnen kann. Jeder Bundestag soll ein Unikat sein.

Die Diskontinuität des Bundestages kommt in seiner Bezeichnung zum Ausdruck. Die Vorstellung, es gebe ein Organ "Bundestag", das seit 1949 bestehe und nur alle vier Jahre neu gewählt werde, wäre falsch. Richtig ist vielmehr, dass mit jeder Bundestagswahl ein neuer Bundestag zusammentritt. Gegenwärtig haben wir den 13. Deutschen Bundestag. Von daher erklärt sich auch die Bezeichnung für Bundestagsdrucksachen, d.h. gemäß § 77 I GOBT Vorlagen für die Beratungen des Bundestages. Ein Beispiel ist BT-Ds. 12 / 6000. Hierbei handelt es sich um die in zeitlicher Reihenfolge 6000. Vorlage des 12. Deutschen Bundestages.

III. Fortgang der weiteren Überlegung

Bei der Präsentation des Verfassungsorganes "Bundestag" gehe ich aus vom einzelnen Abgeordneten und dessen Aufgaben und Befugnissen. Danach werden wir die Fraktionen und Ausschüsse kennenlernen. Im Zusammenhang damit werden die politischen Parteien dargestellt, die im Unterschied zu Parlament, Fraktionen und Abgeordneten nicht Teil der Staatsgewalt sind, sondern staatsfrei. Es folgt das Plenum und dessen Funktionen in den Bereichen Gesetzgebung, Wahl und Kontrolle der Regierung, Repräsentation.

IV. Der Status des Abgeordneten – Redezeit

Am Anfang steht ein kleiner Fall, der eine vereinfachte Nachbildung des Sachverhaltes ist, über den das BVerfG in E 10, 4 zu entscheiden hatte. Dieser Fall betrifft die Rechtsstellung des einzelnen Abgeordneten. Ausführlicher für den Sonderfall des fraktionslosen Abgeordneten: BVerfGE 80, 188 – Wüppesahl.

Sachverhalt: Der Deutsche Bundestag berät über das Thema "Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern". Zu Beginn der allgemeinen Aussprache nach dem Eingang der Wortmeldungen beschließt der Bundestag mit der Stimmenmehrheit der Regierungsfractionen, die Redezeit auf insgesamt fünf Stunden zu begrenzen und prozentual auf die Fraktionen zu nach deren Stärke zu verteilen. Der Oppositionsabgeordnete X hat eine flammende Rede vorbereitet, in der er die "ökonomische Ignoranz" der Bundesregierung anprangern will. Aufgrund der Redezeitbegrenzung kann X diese Rede nicht halten. X ist der Ansicht, der Beschluss des Bundestages über die Redezeitbegrenzung verletze ihn in seinen Rechten als Abgeordneter. Eine Redezeitbegrenzung sei nur zulässig, um einen Missbrauch des Rederechts abzuwehren. Da nach den vorliegenden Wortmeldungen die Aussprache ohne die Redezeitbegrenzung nur ca. 3 Stunden länger gedauert hätte, treffe dies aber nicht zu. Dem wird seitens des Präsidiums sachlich zutreffend entgegengehalten, dass in der Debatte alle bekannten politischen Standpunkte in ausreichender Weise hätten vorgetragen werden können.

Verletzt der Beschluss des Deutschen Bundestages den X in seinen Rechten als Abgeordneter?

Lösung: Der Beschluss des Bundestages über die Redezeitbegrenzung bei der Aussprache über die "Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern" könnte X in Rechten verletzen, die ihm als Abgeordneter aus Art. 38 I 2 GG zustehen. Das setzt dreierlei voraus: Erstens muss Art. 38 I 2 GG den einzelnen Abgeordneten überhaupt Rechte geben. Zweitens muss das Rederecht zu diesen Rechten gehören. Drittens, wenn das Rederecht dort nicht einschränkungslos gewährt wird, muss es im vorliegenden Fall in unzulässiger Weise eingeschränkt worden sein.

Art. 38 I 2 GG ist nicht als subjektives Recht des Abgeordneten formuliert. Dem Wortlaut könnte man unmittelbar nur ein Abwehrrecht gegen Aufträge und Weisungen entnehmen. Darum geht es hier aber nicht. Art. 38 I 2 GG umschreibt im Übrigen den Status des Abgeordneten, Status als Inbegriff aller seiner Aufgaben und Funktionen verstanden. Diese Statusumschreibung gibt aber nur Sinn, wenn man die Aufgaben und Funktionen des Abgeordneten zugleich als Rechte des Abgeordneten im Verhältnis zu anderen Instanzen, insbesondere im Verhältnis zu den Fraktionen und zum Plenum des Bundestages, begreift. Nur so wird der Abgeordnete nämlich in die Lage versetzt, selbst alles zu tun, was seines Erachtens für die Wahrnehmung seiner Aufgaben und Funktionen erforderlich ist. Art. 38 I 2 GG gibt dem Abgeordneten damit ein Recht auf alles, was zur Wahrnehmung seines

Mandats erforderlich ist. Dass es hier auf die Selbsteinschätzung des Abgeordneten ankommen muss, folgt aus seiner von Art. 38 I 2 GG gewährleisteten Unabhängigkeit. Als erstes Zwischenergebnis steht damit fest, dass Art. 38 I 2 GG den Abgeordneten überhaupt subjektive Rechte gibt.

Damit stellt sich die Frage, ob zum verfassungsrechtlichen Status des Abgeordneten im Sinne von Art. 38 I 2 GG auch das Rederecht im Bundestag gehört. Art. 38 I 2 GG erwähnt ein solches Recht nicht ausdrücklich. Aus der Systematik der Verfassung kann aber erschlossen werden, dass ein solches Recht vom Status des Abgeordneten umfasst ist. Wesentlich ist hier Art. 42 I 1 GG, dem zu entnehmen ist, dass eine der wesentlichen Funktionen des Bundestages im "Verhandeln" liegt. Gleiches lässt sich aus dem Begriff des "Vertreters" deduzieren. Das BVerfG charakterisiert den Bundestag als Volksvertretung, in der in Rede und Gegenrede um die Lösung politischer Fragen gerungen wird. Als zweites Zwischenergebnis steht damit fest, dass Art. 38 I 2 GG dem Abgeordneten das Recht gibt, im Bundestag zu reden.

Bevor ich im dritten Gedankenschritt auf Schranken komme, die dem Rederecht durch den Bundestag bzw. durch dessen Mehrheit gezogen werden können, will ich, losgelöst von dem Fall, die weiteren Rechte aufzählen, die sich nach Ansicht des BVerfG für den Abgeordneten aus Art. 38 I 2 GG ergeben. Das Gericht nennt in diesem Zusammenhang neben dem Rederecht: das Stimmrecht; das Recht, auf gleiche Ausstattung mit Mitarbeitern, Büroraum und Sachmitteln; die Beteiligung an der Ausübung des Frage- und Informationsrechts des Parlamentes; das Recht, sich an den vom Parlament vorzunehmenden Wahlen zu beteiligen; das Recht, parlamentarische Initiativen zu ergreifen; das Recht, sich mit anderen Abgeordneten zu einer Fraktion zusammenzuschließen; das Recht, in einem Ausschuss mit Rede- und Antragsrecht mitzuwirken (E 80, 188, 218). Alle diese Rechte stehen allen Abgeordneten des Bundestags in gleicher Weise zu. Denn nach Art. 38 I 2 GG ist jeder Abgeordnete an der Repräsentation des Volkes im Parlament in gleicher Weise mitwirkt. Dagegen hat das BVerfG es abgelehnt, jedem Abgeordneten einen Anspruch auf ein Stimmrecht in zumindest einem Ausschuss des Bundestages zu geben. Dies wird damit begründet, dass in einem Ausschuss, der eine Verkleinerung des Parlamentsplenums darstellt, ein Stimmrecht notwendigerweise überproportional wirken müsse.

Als drittes ist zu fragen, ob das Rederecht des X im vorliegenden Fall in unzulässiger Weise eingeschränkt worden ist. Diese Frage zerfällt in zwei Teilfragen. Sie setzt voraus, dass Einschränkungen des Rederechts überhaupt zulässig sind. Sodann ist zu klären, ob die im vorliegenden Fall vorgenommene Beschränkung, auch wenn sie grundsätzlich zulässig sein sollte, nicht zu weit geht. Da das Rederecht in der Verfassung selbst gewährt wird, muss auch seine Einschränkung eine Grundlage in der Verfassung finden. In Betracht kommt Art. 40 I 2 GG. Dort wird dem Bundestag die Befugnis zur Geschäftsordnung eingeräumt. Geschäftsordnung soll die Funktionsfähigkeit des Parlamentes durch Selbstorganisation gewährleisten. Zur Geschäftsordnung gehört es, Regelungen über die Dauer parlamentarischer Debatten zu treffen. Das ist in § 35 GOBT geschehen. Das BVerfG schreibt hierzu, dass die Redebefugnis des einzelnen Abgeordneten sich zwar aus seinem verfassungsrechtlichen Status ergebe, dass ihre Ausübung jedoch den vom Parlament kraft seiner Autonomie gesetzten Schranken unterliege (E 10, 4, 13). Das ist nachvollziehbar, weil es das Ende gemeinsamer parlamentarischer Arbeit wäre, wenn jeder Abgeordnete unbegrenzt reden dürfte.

Damit spitzt die Fragestellung sich darauf zu, ob der Mehrheitsbeschluss des Bundestages, von welchem im Sachverhalt berichtet wird, seine Grundlage in § 35 I GOBT findet. Das ist der Fall. Nach § 35 I 2 GOBT gibt es drei Möglichkeiten zur Regelung der Redezeit: eine Vereinbarung im Ältestenrat, einen Beschluss des Plenums und drittens, wenn Vereinbarung und Beschluss fehlen, die Regel, dass jeder Abgeordnete sprechen darf, aber nicht länger als 15 Minuten. Im vorliegenden Fall liegt ein Beschluss des Plenums vor, welcher laut Sachverhalt der Rede des X entgegensteht.

Folglich ist die Redezeitbeschränkung, die sich zu Lasten von X auswirkt, von § 35 I GOBT gedeckt, der seinerseits in Art. 40 I 2 GG eine Grundlage findet; diese Grundlage hat denselben Rang wie das eingeschränkte Recht selbst, nämlich Verfassungsrang, so dass die Einschränkung nicht am Vorrang der Verfassung scheitert. **Hinweis zum Sachverhalt:** Im Sachverhalt steht, dass die Redezeit auf insgesamt fünf Stunden begrenzt worden sei. Es wäre ein grober Fehler, dies zum Anlass für Spekulationen zu nehmen, ob in diesen fünf Stunden nicht noch Platz für die Rede des X sei. Dem steht nämlich entgegen, dass es im Sachverhalt auch heißt, dass x aufgrund der Redezeitbegrenzung seine Rede nicht halten kann.

Mit der Feststellung, dass die Redezeitbegrenzung, von der im Sachverhalt die Rede ist, von der GOBT gedeckt ist und dass die GOBT ihrerseits eine Grundlage in Art. 40 I 2 GG findet, ist die Prüfung noch nicht ganz beendet. Die Befugnis zur Geschäftsordnung kann nämlich, ebenso wie das Rederecht, nicht unbegrenzt sein. Es muss, mit anderen Worten, Schranken-Schranken geben, d.h. rechtliche Regeln, die die Befugnis einschränken, ein Recht einzuschränken. Die Befugnis zur Rechtseinschränkung ist erforderlich, weil ein schrankenlos gewährtes Recht missbraucht werden kann. Die Befugnis zur Rechtseinschränkung kann ihrerseits nicht schrankenlos sein, weil anderenfalls die Einschränkung so weit gehen kann, dass von dem eingeschränkten Recht nichts mehr übrig bleibt. Die Schranke der Schranke ist dabei aus dem eingeschränkten Recht abzuleiten. Das BVerfG führt hierzu aus: "Die den einzelnen Abgeordneten aus ihrem verfassungsrechtlichen Status zufließenden Rechte werden durch die Geschäftsordnung nicht erst begründet. Die Geschäftsordnung regelt vielmehr nur die Art und Weise ihrer Ausübung. Dabei dürfen die Rechte des einzelnen Abgeordneten zwar im einzelnen ausgestaltet und insoweit auch eingeschränkt, ihm jedoch nicht grundsätzlich entzogen werden." (E 80, 188 LS 3a)

§ 35 GOBT selbst enthält keine Schranken-Schranken. Dort wird dem Plenum die Befugnis zu Regelungen der Redezeit ohne Einschränkungen zugebilligt. Andererseits muss es Schranken-Schranken geben, um zu verhindern, dass Art. 38 I 2 über Art. 40 I 2 GG leerläuft. Soweit es um die Redezeit geht, entnimmt das BVerfG die Schranken-Schranke dem eingeschränkten Recht selbst, hier Art. 38 I 2. Richtmaß für die Ausgestaltung der Organisation und des Geschäftsganges müsse das Prinzip der Beteiligung aller Abgeordneter sein. Die Rechte der einzelnen Abgeordneten seien Mitgliedschaftsrechte. Mitgliedschaftsrechte könnten eingeschränkt werden, soweit es um die Funktionsfähigkeit des Plenums gehe. Hiervon ausgehend fragt das BVerfG bei Redezeitbegrenzungen, ob für alle Abgeordneten eine ausreichende Redezeit zur Verfügung gestanden hat. Das wird man hier bejahen müssen. Eine Redezeit von fünf Stunden ist ausreichend. Wenn gerade X nicht zu Wort kommt, ist dies eine zulässige Einschränkung seines Rederechts, weil er nur Gleichbehandlung mit allen anderen Abgeordneten verlangen kann, von denen viele auch nicht zu Wort kommen. Anders wäre die Rechtslage, wenn die Redezeit so weit verkürzt würde, dass nicht alle wesentlichen Gesichtspunkte in der Debatte angesprochen werden könnten, oder wenn X gehäuft von Redezeitbeschränkungen betroffen wäre. Für beides gibt der Sachverhalt aber keinen Hinweis. Folglich ist der Bundestag nicht durch Schranken-Schranken gehindert, gemäß § 35 I 2 GOBT so zu verfahren, wie er verfahren ist.

Der Beschluss des Deutschen Bundestages verletzt den X darum nicht in seinen Rechten als Abgeordneter.

Ergänzung: Kann X, der Mitglied einer Oppositionsfraktion ist, auch geltend machen, dass er in seinen Rechten verletzt sei, weil die Redezeit auf Regierung und Opposition nicht hälftig verteilt werde, sondern auf die einzelnen Fraktionen nach Maßgabe ihrer Stärke, so dass die schwächere Opposition weniger Redezeit erhalten hätte? Dies würde voraussetzen, dass es eine Verpflichtung zur Gleichbehandlung von Regierungs- und Oppositionsfraktionen gibt und dass dieser Verpflichtung

ein Recht jedes einzelnen Mitgliedes der Opposition entspricht. In jedem Fall letzteres ist zu verneinen. Wenn tatsächlich die Opposition einen Anspruch auf Gleichbehandlung hätte, dann wäre Inhaber dieses Anspruchs die Opposition. Rechtlich bedeutet dies: Anspruchsinhaber sind die Fraktionen, aus denen die parlamentarische Opposition besteht. Inhaber sind nicht einzelne Abgeordnete, auch wenn sie zur Opposition gehören. Über die Geltendmachung von Ansprüchen der Opposition können nur die Oppositionsfraktionen entscheiden, nicht eigenmächtig jeder Abgeordnete.

Im Übrigen lässt ein Anspruch der Opposition auf Gleichbehandlung sich aus dem Grundgesetz und aus der GOBT nicht herleiten. Das Grundgesetz kennt schon das Wort "Opposition" nicht. Es erweist sich insoweit als eine Verfassung, die nicht allzu modern ist. Dies zeigt sich auch darin, dass die "Fraktionen", ein weiterer Hauptakteur des parlamentarischen Lebens, nur in einer entlegenen Vorschrift erwähnt werden, in Art. 53a I 2. Etwas anders ist die GOBT. Darin gibt es Vorschriften über bzw. für die Opposition. Nach § 28 I 2 GOBT soll bei der Festlegung der Reihenfolge der Redner u.a. darauf geachtet werden, dass es zu Rede und Gegenrede kommt. Insbesondere soll nach der Rede eines Mitglieds oder Beauftragten der Regierung eine abweichende Meinung zu Wort kommen. Mitglieder und Beauftragte der Regierung haben gemäß Art. 43 II 2 GG das Recht, jederzeit im Bundestag das Wort zu ergreifen. Geschieht dies und dauert die Rede länger als 20 Minuten, so kann die Fraktion, die eine abweichende Meinung vortragen lassen will, für einen ihrer Redner eine entsprechende Redezeit verlangen. Ist die Redezeit einer solchen Fraktion bereits ausgeschöpft, so gibt ihr § 44 II GOBT das Recht, noch einmal ein Viertel ihrer Redezeit in Anspruch zu nehmen. [§ 44 II GOBT setzt logischerweise voraus, dass gemäß § 35 I GOBT die Dauer für die Aussprache festgesetzt und dementsprechend die auf die einzelnen Fraktionen entfallende Redezeit festgelegt wurde.] Eine Regel, dass Regierungsfractionen und Oppositionsfraktionen die gleiche Redezeit zur Verfügung zu stellen ist, enthält die GOBT aber nicht. Im Gegenteil: § 28 I GOBT sagt, dass es auf die Stärke der Fraktionen ankomme, so dass die Regierungsfractionen mehr Redezeit erhalten, weil sie stärker sind.

Nichts anderes gilt auch in Berlin, wo Art. 38 III 2 der Verfassung der Opposition das Recht auf politische Chancengleichheit gewährt. Chancengleichheit bedeutet nicht schematische Gleichbehandlung. Der Grundsatz der Chancengleichheit steht einer Abstufung nach politischer Stärke nicht entgegen.

Noch ein Hinweis zu Art. 38 III VvB. Dort heißt es: "Die Opposition ist ein notwendiger Bestandteil der parlamentarischen Demokratie. Sie hat das Recht auf politische Chancengleichheit." Eine vergleichbare Bestimmung im Grundgesetz fehlt. Die VvB ist insoweit moderner als das Grundgesetz. Sie enthält etwas, was erst in den 70er Jahren konzipiert worden ist und was sich inzwischen in der Mehrzahl der Landesverfassungen durchgesetzt hat. An diesem Beispiel zeigt sich eine der Stärken einer bundesstaatlichen Gliederung. Neuerungen können zuerst in einzelnen Bundesländern getestet werden, bevor sie im Fall ihrer Bewährung auf der Ebene des Gesamtstaates übernommen werden. Ein Grundsatz der Chancengleichheit der Opposition ist erstmals Ende der 70er Jahre in eine Gliedstaatsverfassung, nämlich in Art. 23a der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg aufgenommen worden. Diesem Beispiel sind einige Bundesländer gefolgt. Auf Bundesebene ist eine solche Regelung bisher zwar nicht eingeführt worden. Man kann aber nachweisen, dass sie die Rechtsprechung des BVerfG beeinflusst hat, indem dieses nicht mehr so streng wie früher zwischen der Regierung einerseits und den parlamentarischen Kräften andererseits, ohne Rücksicht auf deren Fraktionierung, unterscheidet, sondern stärker den Gegensatz von Regierung und Parlamentsmehrheit einerseits und Opposition andererseits betont.

V. Der Status des Abgeordneten – parlamentarische Rüge

Um die Wichtigkeit von Art. 38 I 2 GG zu unterstreichen, präsentiere ich Ihnen einen zweiten Fall. Dass Sie mit der Vorschrift inzwischen vertraut sind, möchte ich dazu nutzen, zusätzlich Probleme der Technik der Falllösung in die Vorlesung einzuführen. Der folgende Fall ist nachgebildet der Entscheidung BVerfGE 60, 374.

Sachverhalt: X ist Abgeordneter des Deutschen Bundestages. In einer dort gehaltenen Rede bezeichnet er einen als scharfzüngig bekannten Politiker einer anderen Partei als "Dreckschleuder der Nation". Daraufhin rügt der Präsident des Deutschen Bundestages die Ausdrucksweise von X als unparlamentarisch. Die Rüge ist das mildeste Ordnungsmittel, das dem Präsidenten des Deutschen Bundestages zur Verfügung steht. Sie ist in der GOBT nicht ausdrücklich geregelt und hat keine rechtlichen Wirkungen. Gleichwohl wird sie von X als ungerechtfertigt und diskriminierend empfunden. X möchte deshalb wissen, ob er gegen die Rüge vor dem Bundesverfassungsgericht vorgehen kann.

Lösung: Wann der Rechtsweg zum BVerfG eröffnet ist, richtet sich nach Art. 93 GG. Dort werden in Abs. 1 die wichtigsten Verfahrensarten aufgelistet. Der Katalog enthält das Wesentliche, ist nicht abschließend. Er ist zu ergänzen um die übrigen im Grundgesetz vorgesehenen Zuständigkeiten des BVerfG. Ein Beispiel hierfür ist Art. 41 II GG, wonach das BVerfG über Beschwerden gegen Wahlprüfungsentscheidungen des Deutschen Bundestages entscheidet. Eine Liste der grundgesetzlich begründeten Zuständigkeiten findet sich in § 13 BVerfGG. Darüber hinaus können dem BVerfG durch einfaches Bundesgesetz Fälle zugewiesen werden. Diese Vorschrift (Art. 93 II GG) spielt praktisch keine Rolle.

Im vorliegenden Fall kommen das Organstreitverfahren gemäß Art. 93 I Nr. 1 und die Verfassungsbeschwerde gemäß Art. 93 I Nr. 4a GG in Betracht.

Die Verfassungsbeschwerde ist ein prozessuales Instrument zur Durchsetzung der Grundrechte – dies sind die in Art. 1 bis 19 GG gewährten Rechte – und der grundrechtsgleichen Rechte – dies sind die in Art. 93 I Nr. 4a GG zusätzlich einzeln aufgeführten Rechte. Einschlägig könnten hier das Grundrecht der Meinungsfreiheit und das Statusrecht des Abgeordneten aus Art. 38 GG sein; letztere Vorschrift wird in Art. 93 I Nr. 4a GG ja ausdrücklich genannt.

Auf Art. 5 I 1 GG kann hier eine Verfassungsbeschwerde jedoch nicht gestützt werden, weil dieses Grundrecht einem Abgeordneten nicht zusteht. Art. 5 I 1 GG schützt die Meinungsfreiheit des Bürgers gegenüber dem Staat. Die Redefreiheit des Abgeordneten im Parlament ist jedoch eine Freiheit, die einem staatlichen Amtsträger zur Wahrnehmung staatlicher, konkret parlamentarischer Aufgaben zusteht. Der Staat jedoch ist an die Grundrechte gebunden und wird – auch in seinen Gliederungen – durch die Grundrechte nicht berechtigt. Die Redefreiheit des Abgeordneten wird nicht von Art. 5 I 1 geschützt, sondern von Art. 38 I 2 GG.

Und auch auf Art. 38 I 2 GG kann eine Verfassungsbeschwerde nicht gestützt werden. Die Verweisung in Art. 93 I Nr. 4a GG ist hinsichtlich der Art. 33 und 38 GG ungenau. Diese Vorschriften werden nur erfasst, soweit sie Individualrechte geben. Dies folgt aus dem Wort "jedermann". Nur insoweit sind sie den Grundrechten nämlich vergleichbar. Innerhalb des Art. 38 trifft dies auf Abs. 1 Satz 1 zu. Dort werden dem Bürger Rechte gegeben. Auf Abs. 1 Satz 2 trifft es jedoch nicht zu. Diese Vorschrift begründet keine Individualrechte, sondern Rechte von Inhabern staatlicher Ämter, die nicht "jedermann" im Sinne von Art. 93 I Nr. 4a GG sind.

Eine Verfassungsbeschwerde des X wäre deshalb unzulässig. Unzulässig heißt, dass schon die

prozessrechtlichen Voraussetzungen dafür fehlen, dass das BVerfG sich mit der Sache selbst im Rahmen eines Verfassungsbeschwerdeverfahrens befassen darf. Die Gegenbegriffe zu "zulässig" bzw. "unzulässig" sind "begründet" bzw. "unbegründet". Im Rahmen der Begründetheit – so eine sprachlich zwar unschöne, aber juristentypische Formulierung – wird geprüft, ob ein Rechtsmittelführer in der Sache selbst Recht hat. Im Rahmen der Zulässigkeit wird geprüft, ob die prozessrechtlichen Voraussetzungen dafür vorliegen, dass das Gericht sich mit Fragen der Begründetheit überhaupt beschäftigen darf. Bei der Zulässigkeit geht es um Fragen des Prozessrechts. So kann eine Verfassungsbeschwerde unzulässig sein, weil die Beschwerdefrist abgelaufen ist. Die möglicherweise zu bejahende Frage, ob die Verfassungsbeschwerde, wenn rechtzeitig erhoben, begründet wäre, weil ein Grundrechtsverstoß tatsächlich vorliegt, stellt sich dann nicht mehr. Bei der Begründetheit geht es um Fragen des materiellen Rechts, im Fall der Verfassungsbeschwerde darum, ob ein Verstoß gegen ein Grundrecht oder ein grundrechtsgleiches Recht vorliegt. Die Unzulässigkeit der Verfassungsbeschwerde von X folgt hier daraus, dass X nicht geltend machen kann, durch die Rüge des Bundestagspräsidenten in einem Grundrecht oder einem grundrechtsgleichen Recht verletzt zu sein. Dies kann er nicht, weil er sich auf die Meinungsfreiheit nicht berufen kann und weil Art. 38 I 2 GG kein grundrechtsgleiches Recht ist.

Es bleibt das Organstreitverfahren. Dieses Verfahren ist eröffnet, wenn oberste Bundesorgane oder andere Beteiligte, welche durch dieses Grundgesetz oder die Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind, über Rechte und Pflichten streiten, die sich aus dem Grundgesetz ergeben. Oberste Bundesorgane sind Bundestag, Bundesrat, Bundespräsident, Bundesregierung und Bundesverfassungsgericht. Diese Organe sind an dem vorliegenden Streit nicht beteiligt. Es geht nicht um einen Streit zwischen diesen Organen, sondern um einen Streit in einem dieser Organe. Streitparteien sind ein Abgeordneter und der Präsident des Deutschen Bundestags. Beide sind andere Beteiligte, die durch das Grundgesetz bzw. die GOBT mit eigenen Rechten ausgestattet werden. Für X ist dies das Rederecht aus Art. 38 I 2, für den Präsidenten des Bundestages sind es die Befugnisse zur Leitung und Ordnung von Parlamentssitzungen gemäß Art. 40 I 1 GG und den §§ 22 ff. GOGT.

Die Zulässigkeitsvoraussetzungen des Organstreitverfahrens werden in Art. 93 I Nr. 1 GG nicht umfassend geregelt. Aus dieser Vorschrift ergibt sich letztlich nur eine Zulässigkeitsvoraussetzung: die Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts. Die weiteren Zulässigkeitsvoraussetzungen findet man in den §§ 13 Nr. 5 und 63 ff. BVerfGG. § 63 BVerfGG greift Art. 93 I Nr. 1 GG auf, indem er den Kreis der zulässigen Antragsteller und Antragsgegner regelt. Ein Abgeordneter und der Präsident des Deutschen Bundestags gehören in diesen Kreis, weil sie im Grundgesetz und in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestags mit eigenen Rechten ausgestattete Teile des Organs "Bundestag" sind. Die Zulässigkeit setzt nach § 64 I BVerfGG weiter voraus, dass der Antragsteller geltend macht, dass er durch eine Maßnahme des Antragsgegners in seinen ihm durch das Grundgesetz übertragenen Rechten verletzt ist. Als Maßnahme kommt hier nur die Rüge in Betracht. Diese Rüge hat jedoch keine Rechtswirkungen. Sie hat einen nur hinweisenden, mahnenden Charakter. Daraus folgt, dass sie die verfassungsmäßigen Rechte eines Abgeordneten, hier das Rederecht, nicht beeinträchtigen kann. Die Rüge bringt zwar eine Missbilligung zum Ausdruck, hat jedoch keinen Rechtsnachteil zur Folge. Mangels Rechtserheblichkeit der Rüge fehlt es an dem Zulässigkeitsanforderung von § 64 I BVerfGG, der Antragsbefugnis. Auch ein Organstreitverfahren wäre unzulässig.

Weitere Verfahrensarten kommen nicht in Betracht.

Folglich ist die Frage zu verneinen, ob X gegen die Rüge vor dem BVerfG vorgehen kann. Keines der denkbaren Verfahren wäre zulässig.