

<https://www.lto.de//recht/hintergruende/h/bverfg-verfassungsrichter-nachfolge-paulus-kandidat-wahl-fdp-grne-spd-union/>

Verfassungsrichterwahl: Vor dem großen Wechsel

von Dr. Christian Rath

15.04.2022

Seit genau einem Monat ist die Amtszeit von Verfassungsrichter Andreas Paulus abgelaufen. Nach Ostern wird der Kandidat präsentiert. Es ist der Auftakt zu einem massiven personellen Umbruch am BVerfG. Christian Rath gibt einen Überblick.

Gerne wird die Wahl der Bundesverfassungsrichter:innen mit der Auswahl der Richter:innen am US-Supreme Court verglichen. Deutschland gilt dann wahlweise als defizitär intransparent oder als vorbildlich unaufgeregt. Während in den USA die Wahl der höchsten Richter:innen Wahlkampfthema ist und ihre Anhörung per TV übertragen wird, findet die Auswahl der deutschen Verfassungsrichter:innen eher im Stillen statt. Ihre Namen werden in der Regel erst kurz vor der Wahl bekannt.

Dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat das bisher nicht geschadet. Wenn die Richterwahl diskret abläuft und die Richter:innen deshalb in der Öffentlichkeit wenig bekannt sind, wird das Gericht eher als Einheit angesehen, die Recht spricht und nicht als Kampfarena von parteipolitischen Lagern.

Zwar ist das BVerfG als politisches Gericht zurecht in seiner Legitimation an die Politik angekoppelt. Die Wahl der Richter:innen mit Zwei-Drittel-Mehrheit sichert aber eine pluralistische Besetzung und bevorzugt Kandidat:innen, die auch für das jeweils andere Spektrum tragbar sind.

Proporzformel "3 - 3 - 1 - 1"

Das BVerfG besteht bekanntlich aus zwei Senaten mit je acht Richter:innen. Diese 16 Richter:innen werden je zur Hälfte vom Bundestag und vom Bundesrat gewählt. Erforderlich ist jeweils die besagte Zwei-Drittel-Mehrheit.

Derzeit sitzen im Ersten Senat drei Richter auf CDU/CSU-Vorschlag (Präsident Stephan Harbarth, Josef Christ, Henning Radtke), drei Richterinnen auf SPD-Vorschlag (Gabriele Britz, Yvonne Ott, Ines Härtel), eine Richterin auf Grünen-Vorschlag (Susanne Baer) und ein Richter auf FDP-Vorschlag (Andreas Paulus).

Im Zweiten Senat sitzen vier Richter:innen auf CDU/CSU-Vorschlag (Peter M. Huber, Sibylle Kessal-Wulff, Christine Langenfeld, Peter Müller), drei Richter:innen auf SPD-Vorschlag (Vizepräsidentin Doris König, Monika Hermanns, Ulrich Maidowski) und eine Richterin auf Vorschlag der Grünen (Astrid Wallrabenstein).

2018 haben sich die Parteien auf die Proporz-Formel "3 - 3 - 1 - 1" geeinigt. Sie bedeutet, dass in jedem Senat je drei Richter:innen auf Vorschlag von CDU/CSU und SPD sitzen sollen und je ein:e

Richter:in auf Vorschlag von Grünen und FDP. Die Linke und die AfD werden nicht berücksichtigt, da sie für die Zwei-Drittel-Mehrheiten nicht benötigt werden und auch keine Sperrposition im Bundesrat haben. Es war vereinbart, dass diese Formel nach der Bundestagswahl 2021 überprüft wird.

Ein großer Umbruch steht an

Eine Vergewisserung über die Vorschlagsrechte ist schon deshalb sinnvoll, weil in den nächsten vier Jahren mehr als die Hälfte der Verfassungsrichter:innen neu gewählt wird. Konkret endet die Amtszeit folgender neun Richter:innen: Andreas Paulus (März 2022), Peter M. Huber (November 2022), Monika Hermanns (November 2022), Susanne Baer (Februar 2023), Gabriele Britz (Februar 2023), Peter Müller (September 2023), Sibylle Kessal-Wulf (Dezember 2023), Josef Christ (November 2024) und Doris König (Juni 2025).

Wenn all diese Richterposten neu besetzt sind, wird damit auch die Rechtsprechung bis weit in die 2030er-Jahre hinein geprägt. Programmieren lässt sich die BVerfG-Rechtsprechung freilich nicht, da die Richter:innen in aller Regel hochgradig unabhängig von der Partei agieren, die sie einst nominierte. Außerdem werden alle neuen Richter:innen schnell vom jeweiligen Senat und seiner Diskussionskultur sozialisiert.

Kandidat:in stellt sich nach Ostern vor

Die Amtszeit von Andreas Paulus endete am 15. März 2022*. Er muss nun aber solange im Amt bleiben, bis der Bundestag einen Nachfolger gewählt hat. Das Vorschlagsrecht liegt aus drei Gründen bei der FDP. Zum einen war der Völkerrechtsprofessor Paulus einst von der FDP nominiert worden. Zweitens war der FDP bei der Vereinbarung der neuen Proporzformel zugesagt worden, dass sie - unabhängig von Ausgang der Bundestagswahl - dieses Vorschlagsrecht behält. Und schließlich war das FDP-Ergebnis bei der Bundestagswahl mit 11,5 Prozent so solide, dass nun niemand das Vorschlagsrecht der Liberalen in Frage stellt.

Bei der Suche nach einem FDP-Vorschlag hat sich Justizminister Marco Buschmann stark engagiert. Inzwischen hat die FDP auch eine Person benannt, die sich bereits bei manchen Fraktionen der Ampel-Koalition vorgestellt hat. Nach Ostern soll sich die Kandidat:in auch den Rechtspolitiker:innen der CDU/CSU präsentieren. Vielleicht kommt dann auch Fraktionschef Friedrich Merz dazu, der ja ebenfalls Jurist ist.

Paulus ist Mitglied im Ersten Senat, dem derzeit vier Männer und vier Frauen angehören. Die FDP könnte also ohne schlechtes Gewissen einen männlichen Nachfolger für Paulus vorschlagen.

Mehr Einfluss für die Grünen?

Eine Paketbildung mit den kommenden beiden Neubesetzungen im Herbst (Nachfolge Huber und Nachfolge Hermanns), für die zufälligerweise auch der Bundestag zuständig ist, ist derzeit nicht geplant. Das ist auch sinnvoll, weil vor Eintritt in den großen Umbruch ja zunächst die Proporzformel für die Vorschlagsrechte evaluiert werden sollte.

Ein Thema könnte dabei sein, dass die Grünen als nun mittelgroße Partei ein drittes Vorschlagsrecht fordern könnten. Mit 14,8 Prozent der Stimmen bei der Bundestagswahl und der Beteiligung an zehn Landesregierungen sind sie schließlich deutlich stärker als die FDP mit nur vier Landesregierungen.

Allerdings würde dies wohl zu Lasten der SPD gehen, die sich auf dem Weg zurück zu alter Größe sieht und deshalb wenig kompromissbereit ist. Außerdem stellen die Sozialdemokrat:innen in den Ländern acht Ministerpräsident:innen (das Saarland ist bereits mitgezählt), während die Grünen nur in Baden-Württemberg mit Winfried Kretschmann an der Spitze stehen. Die kommenden Landtagswahlen in NRW und Schleswig-Holstein könnten das Gewicht sogar noch weiter zugunsten der SPD verschieben.

Mehr Einfluss für die FDP

Für Diskussionsbedarf sorgt auch das zweite Vorschlagsrecht der FDP, das sich aus der Formel 3 : 3 : 2 : 1 ergibt. Bisher hatte die FDP nur ein Vorschlagsrecht für den Ersten Senat, künftig kann sie auch ein:e Richter:in für den Zweiten Senat nominieren.

Konkret hat die FDP bereits Anspruch auf die Nachfolge von Peter M. Huber im Herbst geltend gemacht. Das dürfte aber nicht passen, weil der Bayer Huber ein Vorschlag der CSU war und die bayerische Regionalpartei wohl ungern zugunsten der FDP auf ihr Vorschlagsrecht verzichten wird. Naheliegender dürfte es sein, wenn die FDP das Vorschlagsrecht für die Nachfolge Müller (im September 2023) oder die Nachfolge Kessel-Wulf (im Dezember 2023) erhält.

In der Union gibt es überdies Stimmen, die darauf hinweisen, dass die FDP nun ein gemeinsames Lager mit SPD und Grünen bildet und die CDU/CSU deshalb gar kein Vorschlagsrecht an die Liberalen abgeben soll. Allerdings ist die Proporzformel "3 - 3 - 1 - 1" nicht an bestimmte Koalitions-Konstellationen in Bund und Ländern gebunden. Und es wäre auch schwer zu begründen, warum die CDU/CSU mit 24,1 Prozent Wählerstimmen bei der Bundestagswahl die Hälfte der Vorschlagsrechte für die Verfassungsrichter:innen erhalten sollte.

All diese Fragen könnten gut im Lauf des Sommers geklärt werden, bis im November die nächsten Karlsruher Personalentscheidungen anstehen. Aber meist (und derzeit erst recht) sind andere Themen dringender, weshalb schon jetzt damit zu rechnen ist, dass es auch im November zu Verspätungen kommen wird.

** Ein Datum und drei Prozentzahlen zu Wahlergebnissen waren im Artikel zunächst nicht korrekt wiedergegeben. Dies wurde am Veröffentlichungstag (15:10 Uhr) korrigiert.*

<https://www.lto.de//recht/hintergruende/h/neue-verfassungsrichter-bverfg-wahl-ampel-2022-karlsruhe-martin-eifert-rhona-fetzer-thomas-offenloch/>

Neue Verfassungsrichter:innen: Ein Trio für Karlsruhe

von Dr. Christian Rath

09.12.2022

Am kommenden Donnerstag werden im Bundestag drei neue Verfassungsrichter:innen gewählt. LTO kennt die Namen: Thomas Offenloch, Martin Eifert und Rhona Fetzer.

Schon in einer Woche sollen zwei Richter:innen des **Bundesgerichtshofs** (BGH) und ein Rechtsprofessor zu neuen Mitgliedern des **Bundesverfassungsgerichts** (BVerfG) gewählt werden. Doch die Politik gestaltet das Verfahren wieder einmal möglichst intransparent - so als ob man etwas zu verbergen hätte.

Offiziell bekannt ist bisher nur, dass der Wahlausschuss, der im Bundestag die Verfassungsrichter:innen vorschlägt, am Montag zusammenkommt und drei Richter:innen wählen soll: zwei Verfassungsrichter:innen für den Zweiten Senat und eine Person für den Ersten Senat. Auf der Tagesordnung werden aber nicht die Kandidat:innen genannt, die nach den Vorabsprachen der Fraktionen gewählt werden sollen. Dass die endgültige Wahl im Plenum am kommenden Donnerstag stattfinden soll, steht noch nicht einmal auf der Tagesordnung des Bundestags.

Der Gesetzgeber hält es für ausreichend, wenn die Verfassungsrichter:innen erst am Tag ihrer Wahl namentlich bekannt werden. Doch in einer lebendigen Demokratie finden sich in den letzten Tagen vor der Wahl meist doch undichte Stellen. So zum Glück auch diesmal.

Drei Richter:innen sind zu wählen

Die Amtszeiten von Monika Hermanns und Peter M. Huber am Zweiten Senat sind bereits am 15. November abgelaufen. Sie bleiben aber im Amt, bis ihre Nachfolger:innen vom Bundespräsidenten die Ernennungsurkunde erhalten haben.

Am Ersten Senat endet die Amtszeit von Susanne Baer zwar erst am 1. Februar 2023. Die Neuwahl von Baers Nachfolger wird nun aber gleich in einem Rutsch miterledigt. Dies ist möglich, denn die Wahl darf gemäß § 5 Abs. 2 Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) bereits drei Monate vor Ende der Amtszeit stattfinden.

Rhona Fetzer

Nachfolgerin von Monika Hermanns soll die Richterin Rhona Fetzer werden. Wie Hermanns wurde sie von der SPD vorgeschlagen. Die 59-Jährige ist seit 2009 Richterin am BGH und seit Mai 2022 Vorsitzende des 8. Zivilsenats. Dort ist sie unter anderem für Kauf- und Mietrecht zuständig, also für "das pralle Leben", wie sie neulich in einem **SWR-Interview** sagte. Dabei

erzählte sie auch, wie sie bereits im Alter von 14 Jahren beschlossen hat, Jura zu studieren, auf Anraten ihres amerikanischen Patenonkels. In den ersten Semestern habe sie dann gemerkt, dass sie lieber Richterin als Anwältin werden möchte, wegen der "Gestaltungskraft" und der Verantwortung. Die Gestaltungsmöglichkeiten werden am BVerfG eher noch wachsen.

Thomas Offenloch

Wie Fetzner kommt auch Thomas Offenloch aus der baden-württembergischen Justiz. Vorgeschlagen wurde er von der FDP. In der Amtszeit des Stuttgarter FDP-Landesjustizministers Ulrich Goll war Offenloch zweimal ans Landesministerium abgeordnet. Beim zweiten Mal stieg er bis zum Leitenden Ministerialrat auf. Von dort wurde Offenloch 2013 an den BGH gewählt. Er gehört dem 6. Zivilsenat an, seit 2019 ist stellvertretender Vorsitzender des Senats für Notarsachen.

Der Name Offenloch weckt in Baden-Württemberg auch Erinnerungen an den Vater Werner Offenloch, zuletzt Präsident des Amtsgerichts von Schwäbisch Gmünd. Offenloch senior war bekannt geworden, weil er die friedensbewegten Teilnehmer:innen an Sitzblockaden in Mutlangen konsequent wegen Nötigung verurteilte. Als das BVerfG 1995 entschied, dass friedliche Sitzblockaden an sich keine Gewalt sind, fühlte sich Werner Offenloch verraten und ins "verfassungsrechtliche Abseits" gestellt.

Nun wird also Sohn Thomas Verfassungsrichter. Er gehört dann dem Zweiten Senat an, der für das Strafrecht zuständig ist. Angesichts der Aktivitäten der Letzten Generation dürfte es vielleicht bald schon wieder um Sitzblockaden gehen.

Martin Eifert

Keine große Überraschung ist der Name von Martin Eifert. Der Rechtsprofessor von der Berliner Humboldt-Universität war schon vor zwei Jahren ein heißer Kandidat, als es um **die Nachfolge von Johannes Masing ging**. Als ausgewiesener Experte für Medien- und Internetrecht sprach damals viel für ihn. Doch dann postulierte Brandenburgs Ministerpräsident Dietmar Woidke (SPD) mit Erfolg, dass am BVerfG endlich auch ein:e Richter:in mit ostdeutscher Sozialisation tätig sein soll und **setzte am Ende Ines Härtel durch**. Damals wäre Eifert also fast auf einem SPD-Ticket nach Karlsruhe gekommen. Diesmal schlagen ihn die Grünen als Nachfolgerin von Susanne Baer vor.

Der 57-jährige Eifert gilt als extrem klug und versucht, die Welt in ihrer ganzen Komplexität zu erfassen. Dies macht ihn zugleich vorsichtig gegenüber den Verlockungen, von Karlsruhe aus zuviel gestalten zu wollen. Eher rät er zu prozeduralen Lösungen und zur Zurückhaltung. Statt vorschnell rechtliche Vorgaben zu machen, sagte er einmal in einem Interview, sollten Gesetzgeber und Verfassungsgericht lieber erst einmal beobachten, welche Lösungen in der juristischen Praxis entstehen.

Interessante Details

Während die Grünen zuletzt immer Frauen nominierten, um den Frauenanteil am BVerfG zu erhöhen, haben sie mit Martin Eifert diesmal einen Mann vorgeschlagen. Aus grüner Sicht ist dies aber unschädlich, weil am BVerfG derzeit schon neun Frauen und nur sieben Männer Recht sprechen. Selbst wenn Susanne Baer von einem Mann ersetzt wird, ist das Gericht immer noch quotiert. Allerdings besteht am Zweiten Senat weiterhin eine weibliche Mehrheit, während nun am Ersten Senat wieder eine männliche Mehrheit entsteht.

Bemerkenswert ist auch, dass der Nachfolger von Peter M. Huber von der FDP vorgeschlagen wird. Schließlich war Huber einst ein Unions-Vorschlag. Grund für den Wechsel ist eine Verabredung der Parteien von 2018, wonach bis 2022 in beiden Senaten der Schlüssel 3 - 3 - 1 - 1 **verwirklicht sein soll**. Das heißt, dass jeweils drei Richter:innen von CDU/CSU und SPD vorgeschlagen sein sollen und je ein:e Richter:in von Grünen und FDP. Schon 2018 war

festgehalten worden, dass die Huber-Nachfolge an die FDP gehen soll.

Kurios ist zudem, dass alle drei neuen Richter:innen von Fraktionen der Ampel-Koalition vorgeschlagen wurden: Fetzer von der SPD, Offenloch von der FDP und Eifert von den Grünen. Das aber ist kein Affront gegenüber der Opposition, sondern reiner Zufall. Von den nächsten drei BVerfG-Richterpositionen werden immerhin zwei an CDU/CSU-Vorschläge gehen: Die Amtszeit von Peter Müller endet am 30. September 2023, die von Sibylle Kessal-Wulf am 18. Dezember 2023. Nur die Nachfolge von Gabriele Britz (ab dem 1. Februar 2023) kann die SPD anregen.

Alle drei kommenden Nominierungen erfolgen übrigens im Bundesrat. Dort sind die Transparenzvorschriften aber auch nicht besser.

Anm. d. Red.: Beitrag in der Version vom 13.12.2022, 15.19 Uhr, ergänzt wurde, dass der BGH-Richter Offenloch stellvertretender Vorsitzender des Senats für Notarsachen ist, sowie dass die BGH-Richterin Fetzer seit Mai 2022 Vorsitzende des 8. Zivilsenats ist.

Copyright © Wolters Kluwer Deutschland GmbH