



IM FOKUS!

Mainz, 24. Oktober 2023

Nr. 9

Keine Verletzung in dem Recht auf Chancengleichheit der Fraktionen bei Unterlassen der Wahl eines der von einer Oppositionsfraktion vorgeschlagenen Kandidaten in die Parlamentarische Kontrollkommission – Entscheidung des Verfassungsgerichts des Landes Brandenburg vom 6. September 2023

In seinem Urteil vom 6. September 2023 (78/21) erklärte das Landesverfassungsgericht Brandenburg (Verfassungsgericht) die Organklage der AfD-Landtagsfraktion für erfolglos.

Schwerpunktmäßig setzte sich das Verfassungsgericht mit dem Vorgang der Besetzung der Parlamentarischen Kontrollkommission (PKK) im 7. Brandenburger Landtag auseinander. Im Rahmen dessen sah sich die AfD-Fraktion in ihren Rechten dadurch verletzt, dass der Landtag es unterlassen hat, einen von ihr vorgeschlagenen Kandidaten in die PKK zu wählen.

Auf die von der AfD-Fraktion erhobene Organklage entschied das Verfassungsgericht, dass sich die verfassungsrechtlichen Mitwirkungsbefugnisse der Antragstellerin bei der Besetzung der PKK allein aus dem in Art. 67 Abs. 1 Satz 2 Verfassung des Landes Brandenburg (LV) normierten Recht auf Chancengleichheit der Fraktionen ergeben könnten. Das Recht auf Chancengleichheit der Fraktionen werde jedoch nicht schrankenlos gewährleistet. Im vorliegenden Fall werde es in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise

durch eine vorzunehmende Wahl durch den Landtag begrenzt.

In Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung führte das Verfassungsgericht die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts¹ fort, wonach die Freiheit der Wahl sowie die notwendige Vertrauensgrundlage hinsichtlich der Kandidaten bei der vorzunehmenden Abwägung von elementarer Bedeutung sind. Durch die gesetzliche Regelung, die Mitglieder der PKK zu wählen, bestünde ein Spannungsverhältnis zwischen den in Art. 56 LV verankerten Mitwirkungsrechten der Abgeordneten und der Chancengleichheit der Fraktionen. Durch das Vorschlagsrecht der Fraktionen werde ein angemessener Ausgleich zwischen den betroffenen Verfassungsrechtspositionen geschaffen, ohne dass dadurch ein Anspruch auf Wahl generiert werden würde.

Der von der AfD-Fraktion geforderte Anspruch, einen der von ihr vorgeschlagenen Kandidaten zu wählen, folge auch nicht aus der Regelung des § 24 Abs. 1 Satz 3 Gesetz über den Verfassungsschutz im Land Brandenburg (BbgVerfSchG), wonach die Opposition in der PKK angemessen vertreten sein muss.

¹ BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 – 2 BvE 9/20 –, BVerfGE 160, 411-426.

Hierbei handele es sich nicht um ein Fraktionsrecht, sondern um ein Recht der parlamentarischen Opposition.

I. Hintergrund

Der 7. Brandenburger Landtag besteht aus insgesamt 88 Abgeordneten, die regierungstragenden Fraktionen vereinigen 50 Abgeordnete. Gem. § 24 Abs. 1 Satz 1 BbgVerfSchG beschließt der Landtag über die Größe der PKK, die neun Mitglieder nicht überschreiten soll. Die parlamentarische Opposition muss angemessen vertreten sein (§ 24 Abs. 1 Satz 3 BbgVerfSchG).

Im Februar 2020 ergänzte der Brandenburger Landtag § 24 Abs. 1 Satz 2 BbgVerfSchG dahingehend, dass der Landtag das vorsitzende Mitglied, das stellvertretende Mitglied sowie die übrigen Mitglieder wählt. Weiterhin wurde § 26 Abs. 1 BbgVerfSchG dahingehend geändert, dass bei Abstimmungen oder Stimmengleichheit die Stimme des Vorsitzenden Mitglieds den Ausschlag gibt. Ausweislich der Gesetzesbegründung wollte der Gesetzgeber mit den Änderungen die angemessene Vertretung der Opposition in dem Parlament gewährleisten, indem sowohl die Regierung als auch die Opposition durch mehrere Fraktionen repräsentiert werden und gleichzeitig den Belangen des Geheimnisschutzes dadurch Rechnung getragen wird, dass eine weitere Anhebung der maximalen Mitgliederzahl der PKK vermieden wird. Der Änderungsantrag der größten Oppositionsfraktion, wonach u.a. die Zusammensetzung nach dem Hare/Niemeyer-Verfahren (Proporzverfahren) ermittelt und den Fraktionen ein Bestimmungsrecht ihrer im Ausschuss vertretenden Mitglieder zustehen sollte, wurde mehrheitlich abgelehnt.

II. Wesentlicher Sachverhalt

Der Brandenburger Landtag beschloss nach der vorgenommenen Gesetzesänderung im Februar 2020 mehrheitlich die Neubildung der PKK mit sechs Mitgliedern, wobei nach dem Beschluss jeder der sechs im Landtag vertretenen Fraktionen ein Platz in der PKK zustehen sollte. Im Anschluss wählte der Brandenburger Landtag alle vorgeschlagenen Mitglieder, mit Ausnahme des Mitglieds der Antragstellerin, sowie den Vorsitzenden und den stellvertretenden Vorsitzenden. Im März 2020 konstituierte sich die PKK **ohne ein Mitglied der Antragstellerin und nahm die Sitzungstätigkeit auf**.

In der Folgezeit wurden **alle** Kandidaten, die der Fraktion der Antragstellerin angehören, nicht vom Brandenburger Landtag gewählt. Nachdem ein **Moderationsprozess**, mit dem Ziel mehrere Positionen zu besetzen, für die der Antragstellerin das Vorschlagsrecht zusteht, scheiterte, leitete die Antragstellerin am **17. Dezember 2021 das Organstreitverfahren** ein.

Die Antragstellerin sieht sich in ihren Rechten aus Art. 67 Abs. 1 LV (**Chancengleichheit der Fraktionen**), Art. 55 Abs. 2 LV (Recht auf **Chancengleichheit der Opposition**), Art. 56 LV (Recht auf **faire und loyale Anwendung der Geschäftsordnung**), Art. 11 Abs. 3 LV (Recht auf **besondere parlamentarische Kontrolle**) und Art. 2 Abs. 1 LV i. V. m. Art. 20 Abs. 2 GG (Recht auf **effektive Opposition**) **dadurch verletzt**, dass der Landtag es unterlassen hat, einen von ihr vorgeschlagenen Kandidaten in die PKK zu wählen. Weiterhin macht sie eine Verletzung ihrer Rechte dahingehend geltend, dass kein ordnungsgemäßes Moderationsverfahren durchgeführt worden sei (Ziffer 1 Buchst. b des Antrags), sich die PKK ohne ihre Beteiligung konstituiert habe (Ziffer 1 Buchst. c des Antrags) und es einem ihrer Vertreter unmöglich gemacht werde, Rechte und Pflichten

als Mitglied der PKK wahrzunehmen (Ziffer 1 Buchst. d des Antrags). Lediglich der Antrag zu Ziffer 1 Buchst. a wurde für zulässig erachtet.

III. Wesentliche Entscheidungsgründe

1. Unbegründetheit des Antrags – keine Verletzung des Rechts auf Chancengleichheit der Fraktionen (Art. 67 Abs. 1 Satz 2 LV)

In der Sache stellte das Verfassungsgericht fest, dass der Antrag zu Ziffer 1 Buchst. a unbegründet sei. Eine Verletzung der Chancengleichheit der Fraktionen gem. Art. 67 Abs. 1 Satz 2 LV liege nicht vor.

Art. 11 Abs. 3 Satz 1 LV biete die Grundlage für die Einrichtung der PKK, gebe aber selbst nicht vor, wie das Kontrollgremium auszugestalten und zu besetzen sei. Der Verfassungsgesetzgeber habe sich bewusst dafür entschieden, die Frage des Besetzungsverfahrens der PKK und eines etwaigen Grundmandats für die Fraktionen der Entscheidung des Landtags zu überlassen. Demnach sei **Art. 70 Abs. 2 Satz 2 LV nicht einschlägig, wonach jeder Fraktion das Recht zusteht, mit mindestens einem Mitglied im Ausschuss vertreten zu sein**. Demnach könnten sich die **verfassungsrechtlichen Mitwirkungsbefugnisse der Antragstellerin bei der Besetzung der PKK allein aus Art. 67 Abs. 1 Satz 2 LV ergeben**, welcher den Fraktionen einen eigenen verfassungsrechtlichen Status mit gleichen Rechten und Pflichten verleihe unabhängig von ihrer Stellung als Mehrheits- oder Minderheitsfraktion.² Das Recht auf **gleichberechtigte Mitwirkung der Fraktionen werde, soweit es die Mitwirkung an parlamentarischen Gremien betreffe**, durch den

verfassungsrechtlichen Grundsatz der Spiegelbildlichkeit ausgeformt.³ Auch wenn dieser Grundsatz vom Bundesverfassungsgericht mit Blick auf die Fachausschüsse entwickelt worden sei, finde er **grundsätzlich auch beim Zugang zu anderen parlamentarischen Gremien Anwendung**.⁴ So auch beim Zugang zur PKK. Trotz ihrer Ausgestaltung als **parlamentarisches „Gremium sui generis“** nehme die PKK der Sache nach **spezifisch mitgliedschaftsrechtliche Rechte der Abgeordneten** wahr.⁵ Das Recht auf Chancengleichheit der Fraktionen könne jedoch **eingeschränkt** werden. Dementsprechend könne auch der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit grundsätzlich beschränkt werden, wenn und soweit dies dem Schutz anderer Rechtsgüter von gleichem Verfassungsrang diene. Das Verfassungsgericht wies in diesem Zusammenhang auf seine bisherige Rechtsprechung hin, wonach die **Rechte der Fraktionen ihre Grenze u. a. in den in Art. 56 Abs. 1 LV verankerten Rechten der (anderen) Abgeordneten und deren besonderen Mitwirkungsbefugnissen nach Art. 56 Abs. 2 LV sowie der Funktionsfähigkeit des Landtags finden können**.⁶

Die **kollidierenden Verfassungsrechtspositionen** in einen **schonenden Ausgleich** zu bringen, **obliege** **zuvorderst dem Landtag** im Rahmen seiner **Geschäftsautonomie**. Er könne selbst regeln, auf **welche Weise** seine **Mitglieder an der parlamentarischen Willensbildung mitwirkten**. Hierbei komme dem Landtag ein **weiter Gestaltungsspielraum** zu.⁷ Auch wenn sich **Regelungen der Geschäftsordnung** regelmäßig als **Beschränkungen einzelner Statusrechte** auswirkten und sich eine für alle Betei-

² Verfassungsgericht des Landes Brandenburg (VfGBbg), Urteil vom 6. September 2023, 78/21, Rn. 91.

³ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 92.

⁴ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 93 f.

⁵ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 94.

⁶ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 95 m.w.N.

⁷ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 96.

lichten befriedigende Lösung nur in den seltensten Fällen finden lassen dürfte, **dürfe** sich der **Landtag gleichwohl** für die **aus seiner Sicht zweckmäßigste Lösung entscheiden**. Die Zulässigkeit der gefundenen Lösung sei immer einzelfallbezogen zu beurteilen. Bei der **Besetzung parlamentarischer Gremien** komme der **Art und Funktion des Gremiums besondere Bedeutung** zu, die für eine stärkere Berücksichtigung der verfassungsrechtlich garantierten Abgeordnetenrechte einerseits und der Fraktionsrechte andererseits streiten könnten.⁸

Unter Zugrundelegung dieser Maßstäbe stehe der Antragstellerin **kein Anspruch auf Wahl** eines ihrer Abgeordneten in die PKK zu. § 24 Abs. 1 Satz 2 BbgVerfSchG sehe **eine freie Wahl der Mitglieder** der PKK durch die Abgeordneten des Landtags vor, bei der sie insbesondere **nicht an Fraktionsvorschläge gebunden** seien. **Anderenfalls** käme dies einem **Besetzungsrecht der Fraktionen** gleich. Hierfür fehle es aber an der gesetzlichen Grundlage. Dies habe zugleich zur Folge, dass sich für die **einzelne Fraktion kein unbedingter Anspruch auf Mitwirkung in dem Gremium** ergebe. Die **Chancengleichheit der Fraktionen bzw. der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit** könnten dann allenfalls noch **im Rahmen eines Vorschlagsrechts der Fraktionen verwirklicht werden**.

Im Rahmen der verfassungsgerichtlichen Überprüfung sei **§ 24 Abs. 1 Satz 2 BbgVerfSchG auszulegen**. Das Landesverfassungsgericht weist darauf hin, dass es sich bei der Norm um materielles Geschäftsordnungsrecht handele, weshalb für die **verfassungsrechtliche Beurteilung zunächst die Auslegung des Landtags maßgeblich** sei. Denn mit der Be-

deutung als Volksvertretung und als allein unmittelbar demokratisch legitimiertes Verfassungsorgan sei es nicht vereinbar, wenn andere Organe die innere Organisation des Parlaments bestimmen könnten. Ausgangspunkt der verfassungsgerichtlichen Überprüfung einer geschäftsordnungsrechtlichen Bestimmung sei deshalb zunächst die Auslegung der Regelung, die sie durch den Landtag erfahren habe. Etwas Anderes gelte nur, wenn sich diese Auslegung nach den anerkannten Auslegungsmethoden als evident sachwidrig erweisen würde. Vorliegend werde die **Auslegung des Landtags jedoch durch anerkannte Auslegungsmethoden gestützt**: Nicht nur **der Wortlaut** spreche für das Begriffsverständnis der Wahlfreiheit und damit für eine **Ergebnisoffenheit**. **Anderenfalls** wäre es bereits **keine „Wahl“**.⁹ Auch der **Zweck** der Regelung spreche für eine Ergebnisoffenheit der Wahl. Denn diese soll im parlamentarischen Raum regelmäßig eine **unmittelbare demokratische Legitimation** und damit einen **demokratischen Mehrwert gegenüber beispielsweise einer Benennung** durch die Fraktionen erreichen. Die Anordnung eines Wahlverfahrens erscheine insbesondere **dort plausibel** und werde auch entsprechend praktiziert, wo **Positionen in Rede stehen, die eine besondere persönliche Integrität bzw. ein besonderes Vertrauen erfordern**.¹⁰ Auch die Wahl zur Besetzung der **PKK solle gewährleisten, dass nur Abgeordnete gewählt werden, die persönlich das Vertrauen der Mehrheit des Landtags genießen**. Das Landesverfassungsgericht hebt hervor, dass mit der Wahl **nicht das Ziel** verfolgt werde, eine **objektive Fachkenntnis der Kandidaten** zu bestätigen. **Vielmehr** solle durch die Wahl das **Vertrauen der Mehrheit in die Geeig-**

⁸ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 97 m.w.N.

⁹ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 106.

¹⁰ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 107.

netheit der Kandidaten im Sinne einer politischen Loyalität gegenüber der Kontrollaufgabe in der PKK zum Ausdruck kommen. Dieses Vertrauen könne sinnvoll nur im Rahmen einer Wahl ausgedrückt werden, welche ihren Sinn verlöre, wenn man das Ergebnis auch nur teilweise vorweggenommen oder als „Auswahl“ verstehen würde.¹¹

Auch **systematische Erwägungen** würden nicht zu einem anderen Verständnis führen. Die Antragstellerin mache geltend, ihr stünde ein Anspruch auf einen Vertreter in der PKK zu, da **§ 24 Abs. 1 Satz 3 BbgVerfSchG eine angemessene Vertretung der Opposition fordere.** Diese Norm diene allerdings dem **allgemeinen Minderheitenschutz.** Mithin handele es sich nicht um ein **fraktionsspezifisches Recht, sondern um ein Recht der Opposition als Ganzes.** Diese **Unterscheidung** sei vorliegend **entscheidungserheblich.** Denn sowohl die **Landesverfassung als auch** die in ihrer Ausführung ergangenen **einfachen Gesetze differenzierten** bezüglich der für die **Besetzung parlamentarischer Gremien geltenden Verfahren** und den jeweils den **Fraktionen eingeräumten Rechten.** So werde beispielsweise den Fraktionen und nicht der Opposition ein Grundmandat im Präsidium verfassungsrechtlich eingeräumt. Gleiches gelte bei der Besetzung beispielsweise der Fachausschüsse, eines Untersuchungsausschusses oder bei einer Enquete-Kommission. Entscheide sich der Gesetzgeber, wie in § 24 Abs. 1 Satz 3 BbgVerfSchG geschehen, ausnahmsweise dafür, die **Opposition anstelle der Fraktionen zum Bezugspunkt der Mitwirkungsrechte** zu machen, müsse davon ausgegangen werden, dass dies der ausdrückliche Wille des Gesetzgebers sei.¹²

Schließlich trage das Verständnis der Norm im Sinne einer weisungsfreien Wahl dem **freien Mandat der Abgeordneten (Art. 56 LV) Rechnung.** Das Landesverfassungsgericht hob hervor, dass das in Art. 56 Abs. 2 Satz 1 LV ausdrücklich benannte Recht, bei Wahlen und Beschlüssen seine Stimme - frei - abzugeben, zu den **Kernbestandteilen des freien Mandats gehöre.**¹³

Die mit dieser Auslegung des § 24 Abs. 1 Satz 3 BbgVerfSchG **einhergehende Einschränkung der Mitwirkungsrechte der Antragstellerin seien auch verfassungsrechtlich gerechtfertigt.** Dies ergebe sich aus den im vorliegenden Fall die **Chancengleichheit der Fraktionen überwiegenden Mitwirkungsrechten der Abgeordneten (Art. 56 LV) und der Funktionsfähigkeit des Landtags.** Denn durch die Wahl würde der **Mehrheit der Abgeordneten,** die selbst nicht Mitglied der PKK sind und damit unter Einschränkung ihrer Rechte aus Art. 56 Abs. 1 LV von der Wahrnehmung eigener Kontrollrechte teilweise ausgeschlossen werden, **zumindest das Recht zugebilligt, zu entscheiden, wer die Kontrolle an ihrer statt ausüben soll.**¹⁴ Zudem diene die Wahl auch **Geheim-schutzerwägungen** und dadurch der **Funktionsfähigkeit des Parlaments selbst.** Die Arbeit des Verfassungsschutzes bedürfe zwingend einem hohen Maße an Geheimhaltung, da anderenfalls eine effektive Arbeit nicht möglich sei. Diesen Anforderungen an den Geheimnisschutz werde einerseits durch die Größe der PKK andererseits aber auch durch die Wahl der Mitglieder Rechnung getragen. Durch die **Wahl** komme das besondere **Vertrauen in die Gewählten zum Ausdruck, so dass die Exekutive auf die vertrauliche Behandlung der von ihr mitgeteilten Informationen bauen könne.**¹⁵

¹¹ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 107

¹² VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 109.

¹³ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 110.

¹⁴ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 114 f.

¹⁵ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 116.

Vor diesem Hintergrund stelle die **Vorgabe**, dass die **Mitglieder der PKK zu wählen** sind, jedenfalls **verbunden mit** dem den **Fraktionen zugebilligten Vorschlagsrecht**, einen **schonenden Ausgleich zwischen Abgeordneten- und Fraktionsrechten her**. Die Fraktionen würden auch nicht im Hinblick auf ihre Mitwirkungsrechte unangemessen benachteiligt, wenn ein Sitz in der PKK im Rahmen der freien Wahl auch dann nicht garantiert werden könne, wenn ihr bei spiegelbildlicher Besetzung ein oder mehrere Sitze in dem Gremium zustehen würden.¹⁶ Gerade vor dem Hintergrund, dass die **Beratungen der PKK nicht öffentlich und vertraulich** erfolgen und damit der (parlamentarischen) Öffentlichkeit entzogen sind, kann der **besondere Stellenwert**, der der **öffentlichen Verhandlung und Beschlussfassung** im Rahmen der **Chancengleichheit der Fraktionen** zukomme, zu **keinem anderen Ergebnis** führen. Denn die Profilierung in der Öffentlichkeit bestehe bei der PKK gerade nicht.¹⁷

Angesichts dessen ergebe sich eine **Rechtsverletzung auch nicht aus der Anwendung des § 24 Abs. 1 Satz 2 BbgVerfSchG im konkreten Einzelfall**. Durch die Beschränkung der Mitwirkungsrechte der Antragstellerin allein auf ein Vorschlagsrecht, könne sich eine Beschwerde aus dem Wahlakt selbst nur noch aus einer **Verletzung dieses Vorschlagsrechts** oder wegen **Fehlern bei der Durchführung** der Wahl ergeben. Dies habe die Antragstellerin jedoch **nicht geltend gemacht**.

Eine **gerichtliche Überprüfung des Ergebnisses der Wahl** finde demgegenüber **grundsätzlich nicht** statt.¹⁸ Weder müssen Abgeordnete vor Gericht Rechenschaft ablegen noch sei das

der Wahl zugrundeliegende persönliche Vertrauen an gerichtlich überprüfbaren Maßstäben messbar. Zudem stünden auch **praktische Hindernisse einer Überprüfung** entgegen. Denn eine solche Überprüfung setze voraus, dass die Gründe für eine Entscheidung der Abgeordneten bekannt seien. Die geltend gemachte **Rechtsverletzung ergebe sich jedoch erst aus dem kumulierten Wahlverhalten** Einzelner. Folglich bräuchte es einer **Begründungspflicht bei der Stimmabgabe, welche wiederum dem feien Mandat widerspreche**. Nach alledem könne die Antragstellerin **weder ein bestimmtes Wahlergebnis noch entsprechende Schutzvorkehrungen verlangen**.¹⁹

Um die **parlamentarische Minderheit** dennoch **nicht schutzlos** zu stellen, behält sich das Gericht mit Blick auf das **Ergebnis der Wahlentscheidung der Abgeordneten** eine **Missbrauchskontrolle** vor. Diese führe vorliegend aber ebenfalls **nicht zur Feststellung** einer **Rechtsverletzung** der Antragstellerin.²⁰ Die vom Verfassungsgericht ausgeübte Missbrauchskontrolle umfasse insbesondere die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben des § 24 Abs. 1 Satz 3 BbgVerfSchG. So sei die einseitige Besetzung der PKK, bei der der Mehrheit der Opposition insgesamt der Zugang zum Gremium verwehrt werde, oder die Opposition dem Gremium strukturell ferngehalten werde, von Verfassungs wegen unzulässig. Insoweit nimmt das Verfassungsgericht auf seine bisherige Rechtsprechung Bezug, die mit der Änderung von § 24 BbgVerfSchG umgesetzt worden sei.²¹ Vorliegend gehörten zwei der derzeit fünf gewählten Mitglieder der PKK der Opposition an, so dass eine angemessene Vertretung

¹⁶ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 118.

¹⁷ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 119.

¹⁸ vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. März 2022 - 2 BvE 9/20 -, BVerfGE 160, 411, 421 ff., Rn. 32 ff.

¹⁹ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 125 ff.

²⁰ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 130.

²¹ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 131 f.

der Opposition gewährleistet sei. Dieses Verhältnis entspreche in etwa der Stärke ihrer Vertretung im Landtag.²²

Das Verfassungsgericht konnte offen lassen, ob eine weitergehende Missbrauchskontrolle insbesondere mit Blick auf die Rechte einzelner Fraktionen in Betracht kommt. Denn ein solcher Missbrauch lasse sich nicht feststellen. Für die **Annahme einer missbräuchlichen Ausübung des Wahlrechts** müssten neben der **Nichtwahl** aller Abgeordneten einer Fraktion **weitere tatsächliche Umstände** hinzutreten, die auf ein **bewusst willkürliches bzw. diskriminierendes Verhalten** der Mehrheit des Landtags schließen ließen. Anderenfalls würde das Wahlerfordernis letztlich unterlaufen.²³

Schließlich könne dahingestellt bleiben, ob der Antragsgegner aufgrund der Chancengleichheit der Fraktionen ggf. in Verbindung mit dem Grundsatz der Organtreue jedenfalls verpflichtet (gewesen) sein könnte, **verfahrensmäßige Vorkehrungen** zu treffen, die auf eine **effektive Wahrnehmung des den Fraktionen eingeräumten Vorschlagsrechts** zielten, indem beispielsweise den vorgeschlagenen Kandidaten die Möglichkeit gegeben wird, etwaige Bedenken im Rahmen einer Anhörung auszuräumen. Zwar dürften **solche Vorkehrungen nicht** von vornherein **unvereinbar mit dem freien Mandat der Abgeordneten** sein, als sie **lediglich der Vorbereitung einer fundierten Wahlentscheidung** dienen, sofern dadurch **ihre Entscheidung nicht gesteuert oder eingengt** werden soll.²⁴ Vorliegend sei den **Kandidaten die Möglichkeit der Anhörung im Hauptausschuss** eingeräumt worden. Auch sei im Nachgang ein **Moderationsverfahren eingeleitet** worden, mit dem Ziel, den der Antragstellerin zustehenden Posten in der PKK doch

noch zu besetzen. **Weitere verfahrensrechtliche Vorkehrungen**, durch die dem Vorschlagsrecht der Antragstellerin effektiv Geltung verschafft werden könnte, ohne zugleich die Freiheit der Wahl in unzulässiger Weise einzuschränken, seien **weder erkennbar, noch** von der Antragstellerin **geltend gemacht** worden.²⁵

III. Bewertung

Die Entscheidung des Verfassungsgerichts entspricht **dem Beschluss des Verfassungsgerichtshofs des Landes Berlin vom 16. Mai 2023 – 59/22 –**.

Auch dieser Entscheidung lag ein **Organstreitverfahren zugrunde**. Der Verfassungsgerichtshof Berlin stellte fest, dass die antragstellende Fraktion durch die **wiederholte Ablehnung der von ihr benannten Kandidaten für den Verfassungsschutzausschuss nicht** in ihrem **Recht auf gleiche Teilhabe an der parlamentarischen Willensbildung und Gleichbehandlung mit den anderen Fraktionen** aus Art. 40 Abs. 2 Satz 1, 38 Abs. 3 und 4 Verfassung von Berlin (VvB) **verletzt** sei. Wie das Verfassungsgericht Brandenburg entschied zuvor auch der Verfassungsgerichtshof Berlin, dass das in den genannten Vorschriften enthaltene **Recht der Antragstellerin** für den vorliegenden Fall durch die in Art. 46a Satz 1 VvB **vorgesehene Wahl der Mitglieder des Verfassungsausschusses** und das **freie Mandat der Abgeordneten** aus Art. 38 Abs. 4 VvB **begrenzt werde**. Es gehe daher **über ein Vorschlagsrecht** der Antragstellerin für die Wahl nach Art. 46a S 2 VvB und ein **Recht auf eine ordnungsgemäße Abstimmung über ihre Vorschläge nicht hinaus**.

In diesem Sinne erging zuvor bereits der **Beschluss des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 22. März 2022 – 2 BvE**

²² VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 133.

²³ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 134.

²⁴ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 135.

²⁵ VfGBbg, aaO (Fn. 2), Rn. 136.

9/20 –, BVerfGE 160, 411-426. Das Bundesverfassungsgericht entschied, dass eine **Fraktion nicht in ihren verfassungsmäßigen Rechten verletzt** ist, wenn ihre **Wahlvorschläge für Stellvertreter des Bundestagspräsidenten abgelehnt** werden. Der Zweite Senat stellte fest, dass die **Reichweite des Mitwirkungsrechts aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) durch** die in Art. 40 Abs. 1 Satz 1 GG angeordnete **Wahl des Bundestagspräsidenten und seiner Stellvertreter begrenzt werde.** Die **Wahl nach Art. 40 Abs. 1 Satz 1 GG sei frei.** Die Freiheit der Wahl zeichne eine solche gerade aus. Darüber hinaus **entspreche sie dem freien Mandat** der Abgeordneten nach Art 38 Abs. 1 Satz 2 GG und dem Demokratieprinzip nach Art. 20 Abs. 1 und 2 GG. **Hiermit wäre eine Verpflichtung der Abgeordneten zur Offenlegung oder Begründung ihrer Stimmabgabe unvereinbar.** Das **Recht einer Fraktion auf ein bestimmtes Wahlergebnis würde auch gerade einer freien Wahl im Sinne von Art. 40 Abs. 1 Satz 1 GG widersprechen.** Der **Präsident des Bundestages** und seine Stellvertreter müssten über eine breite **Vertrauensgrundlage im Parlament verfügen**, die in der Wahl des Präsidiums durch die Abgeordneten ihren Ausdruck finde.

Auch in diesem Fall wird das **Recht auf eine effektive Opposition nicht verletzt.** Denn es werden insbesondere **keine spezifischen Oppositionsfraktionsrechte** gewährt; vielmehr vollziehe sich nach der Überzeugung des Bundesverfassungsgerichts die Ausgestaltung von Rechten der parlamentarischen Opposition über die **Rechte der parlamentarischen Minderheiten.** Diese sollten aber nicht vor Sachentscheidungen der Mehrheit und den Ergebnissen freier Wahlen bewahrt werden. Hinzu komme, dass die Mitglieder des Präsidiums und des Ältestenrats **zur unparteiischen Amtsführung verpflichtet seien; dies schließe ein Opponieren aus dem Amt heraus gerade aus.**

In **Rheinland-Pfalz** normiert **§ 31 Abs. 2 Landesverfassungsschutzgesetz (LVerfSchG)** die Zusammensetzung der Parlamentarischen Kontrollkommission (PKKo). Demnach wird die **Zahl der Mitglieder zu Beginn jeder Wahlperiode vom Landtag festgelegt.** Der Landtag **wählt** die Mitglieder der PKKo aus seiner Mitte mehrheitlich. Der Vorsitzende sowie dessen Vertreter wird durch die PKKo in ihrer konstituierenden Sitzung gewählt. Folglich **setzt die Mitgliedschaft in der PKKo auch in RLP eine erfolgreiche Wahl voraus.**