



VERFASSUNGSGERICHTSHOF DES LANDES BERLIN

Im Namen des Volkes
Beschluss

VerfGH 32 A/26

In dem Verfahren über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung

der **AfD-Fraktion im Berliner Abgeordnetenhaus**,
gemeinsam vertreten durch die Vorsitzende ..., MdA, und den stellvertretenden
Vorsitzenden ..., MdA,
Niederkirchnerstraße 5, 10117 Berlin,

Verfahrensbevollmächtigte:
H. Rechtsanwälte ...,
Köln,

gegen

1. das Abgeordnetenhaus von Berlin,
vertreten durch die Präsidentin,
Niederkirchnerstraße 5, 10117 Berlin,

- Antragsgegner zu 1 -

2. den 2. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode („Fördergeld“), Abgeordne-
tenhaus von Berlin, vertreten durch die Vorsitzende ..., MdA, Niederkirchnerstr. 5,
10117 Berlin,

- Antragsgegner zu 2 -

hat der Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin

durch die Präsidentin Selting, den Vizepräsidenten Retzlaff und die Richterinnen und Richter Prof. Dr. Burholt, Dr. Chebout, Prof. Dr. Lembke, Dr. Pätzold, Dr. Schärdel und Sieveking

am 6. März 2026 beschlossen:

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung wird abgelehnt.

Das Verfahren ist gerichtskostenfrei.

Auslagen werden nicht erstattet.

Gründe

I.

Die Antragstellerin ist mit 16 Mitgliedern die kleinste Oppositionsfraktion im Abgeordnetenhaus von Berlin in der 19. Wahlperiode. Sie wendet sich gegen Vorgänge im Zusammenhang mit der Besetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses.

In seiner Plenarsitzung am 18. Dezember 2025 beschloss das Abgeordnetenhaus, der Antragsgegner zu 1, auf Antrag der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zur Untersuchung der Vergabe von öffentlichen Projektfördermitteln aus dem Haushaltsplan 2024/25. Dieser ist der Antragsgegner zu 2. Ausweislich des Einsetzungsbeschlusses setzt sich der Untersuchungsausschuss aus neun Mitgliedern (drei Mitglieder der Fraktion der CDU, zwei Mitglieder der Fraktion der SPD, zwei Mitglieder der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, ein Mitglied der Fraktion Die Linke und ein Mitglied der Fraktion der AfD) sowie neun Stellvertreterinnen und Stellvertretern zusammen.

In der Plenarsitzung vom 15. Januar 2026 wählten die Abgeordneten die von den Fraktionen der CDU, SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke vorgeschlagenen Kandidaten in den Untersuchungsausschuss. Die beiden Kandidaten der Antragstellerin (ein Mitglied sowie ein Stellvertreter) erhielten jeweils keine Mehrheit.

Am 16. Januar 2026 trat der Untersuchungsausschuss zu seiner ersten Sitzung zusammen und tagt seither alle zwei Wochen. Wegen der im September 2026 bevorstehenden Abgeordnetenhauswahl plant der Ausschuss, noch vor der Sommerpause des Parlaments seinen Bericht vorzulegen.

Die Antragstellerin stellte dieselben zwei Kandidaten auch in den Plenarsitzungen am 29. Januar, 12. und 26. Februar 2026 erfolglos zur Wahl.

Am 22. Januar 2026 hat die Antragstellerin den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt.

Sie ist der Auffassung, sie sei in ihren Rechten auf formale Chancengleichheit der Fraktionen, auf faire und loyale Anwendung der Geschäftsordnung und auf effektive Opposition dadurch verletzt, dass die zwei von ihr vorgeschlagenen Kandidaten abgelehnt worden seien, sich der Untersuchungsausschuss ohne ihre Beteiligung konstituiert habe und es daher ihrem Vertreter unmöglich gemacht werde, Rechte und Pflichten als Mitglied des Untersuchungsausschusses wahrzunehmen.

Die Antragstellerin beantragt wörtlich:

1. Der Antragsgegner zu 1. wird einstweilen verpflichtet, den Untersuchungsausschuss „Fördergeld“ gemäß des Beschlusses des Antragsgegners vom 18.12.2025 zur Drucksache 19/77 gemäß Artikel 48 Absatz 1 der Verfassung von Berlin i. V. m. § 1 Absatz 1 des Untersuchungsausschussgesetzes Berlin zur Untersuchung der Vergabe von öffentlichen Projektfördermitteln aus dem Haushaltsplan 2024/25, Einzelplan 08, Kapitel 0850, Titel 68406, Teilansatz 8 (Zuschüsse an soziale oder ähnliche Einrichtungen), mit Fokus auf die sogenannten „Projekte von besonderer politischer Bedeutung“ in 2025, im Zeitraum 1. Januar 2024 bis zur Einsetzung des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „UntA Fördergeld“, ordnungsgemäß mit einem Mitglied sowie einem stellvertretenden Mitglied der Antragstellerin zu besetzen.

Hilfsweise für den Fall des Unterliegens mit dem Antrag zu Ziffer 1 wird beantragt: Der Antragsgegner zu 1. wird einstweilen verpflichtet, durch geeignete verfahrensmäßige Vorkehrungen, etwa im Rahmen eines formellen oder informellen Verständigungsverfahrens, darauf hinzuwirken, dass Vorschläge der Antragstellerin zur Besetzung des Untersuchungsausschuss „Fördergeld“ gemäß des Beschlusses des Antragsgegners vom 18.12.2025 zur Drucksache 19/77 gemäß Artikel 48 Absatz 1 der Verfassung von Berlin i. V. m. § 1 Absatz 1 des Untersuchungsausschussgesetzes Berlin zur Untersuchung der Vergabe von öffentlichen Projektfördermitteln aus dem Haushaltsplan 2024/25, Einzelplan 08, Kapitel 0850, Titel 68406, Teilansatz 8 (Zuschüsse an soziale oder ähnliche Einrichtungen), mit Fokus auf die sogenannten „Projekte von besonderer politischer Bedeutung“ in 2025, im Zeitraum 1. Januar 2024 bis zur Einsetzung des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „UntA Fördergeld“, nicht aus sachwidrigen Gründen abgelehnt werden.

2. Dem Antragsgegner zu 2. wird einstweilen untersagt, rechtserhebliche Tätigkeiten, insbesondere Beschlussfassungen, im Rahmen des eingesetzten 2. Untersuchungsausschlusses „Fördergeld“ gemäß des Beschlusses des Abgeordnetenhauses vom 18.12.2025 zur Drucksache 19/77 gemäß Artikel 48 Absatz 1 der Verfassung von Berlin i.V.m. § 1 Abs. 1 des Unter-AG Bln zur Untersuchung der Vergabe von öffentlichen Projektfördermitteln aus dem Haushaltsplan 2024/25, Einzelplan 08, Kapitel 0850, Titel 68406, Teilansatz 8 (Zuschüsse an soziale oder ähnliche Einrichtungen), mit Fokus auf die sogenannten „Projekte von besonderer politischer Bedeutung“ in 2025, im Zeitraum 1. Januar 2024 bis zur Einsetzung des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses „UntA Fördergeld“, vorzunehmen, bevor der Untersuchungsausschuss nicht ordnungsgemäß besetzt ist.

Die Antragsgegner beantragen,

den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abzulehnen.

Die Antragsgegner bezweifeln die Zulässigkeit des Antrags, weil die Antragstellerin eine unzulässige Vorwegnahme der Hauptsache begehre und der Antrag auf etwas gerichtet sei, was auch in der Hauptsache nicht erlangt werden könne. Zudem sei der Antrag auch deshalb zurückzuweisen, weil das in der Hauptsache noch anhängig zu machende Organstreitverfahren unbegründet wäre.

Der Verfassungsgerichtshof hat dem Senat von Berlin gemäß § 38 Abs. 2 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof - VerfGHG - von der Einleitung des Verfahrens Kenntnis gegeben.

II.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat keinen Erfolg. Er ist teilweise unzulässig (1.) und im Übrigen unbegründet (2.).

Gemäß § 31 Abs. 1 VerfGHG kann der Verfassungsgerichtshof im Streitfall einen Zustand durch einstweilige Anordnung vorläufig regeln, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile, zur Verhinderung drohender Gewalt oder aus einem anderen wichtigen Grund zum gemeinen Wohl dringend geboten ist. Wegen der meist weitreichenden Folgen, die eine einstweilige Anordnung in einem verfassungsgerichtlichen Verfahren auslösen kann, ist bei der Prüfung der Voraussetzungen des § 31 Abs. 1 VerfGHG ein strenger Maßstab anzulegen (Beschluss vom 18. Mai 2022 - VerfGH 34 A/22 - Rn. 8; wie alle nachfolgend zitierten Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes abrufbar unter gesetze.berlin.de). Dies gilt in besonderer Weise für Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz, bei denen in der Hauptsache ein Organstreitverfahren anhängig zu machen wäre, da der Erlass einer einstweiligen Anordnung regelmäßig mit einem Eingriff in die Autonomie eines anderen Staatsorgans einhergeht (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Beschluss vom 5. Juli 2023 - 2 BvE 4/23 -, juris Rn. 67 m. w. N.; vgl. ferner VerfG Brandenburg, Beschluss vom 15. Dezember 2023 - 18/23 EA -, juris Rn. 39). Ist absehbar, dass der (noch zu erhebende) Antrag in der Hauptsache keinen Erfolg haben kann, ist der Erlass einer einstweiligen Anordnung nicht geboten (VerfG Brandenburg, Beschluss vom 15. Dezember 2023 - 18/23 EA -, juris Rn. 40).

1. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist nur teilweise zulässig.

a) Die Antragstellerin und die Antragsgegner zu 1 und zu 2 sind im Organstreitverfahren beteiligtenfähig. Gemäß § 14 Nr. 1 VerfGHG sind dies nicht nur die obersten Landesorgane wie der Antragsgegner zu 1, sondern auch andere Beteiligte, die durch die Verfassung von Berlin oder durch die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Für die Antragstellerin ergibt sich dies aus Art. 40 Abs. 2 der Verfassung von Berlin - VvB - (Beschlüsse vom 11. April 2018 - VerfGH 153/17 - Rn. 21 und vom 21. Oktober 1999 - VerfGH 71/99 - Rn. 21)

und für den Antragsgegner zu 2 aus Art. 48 VvB (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Beschluss vom 15. Juni 2005 - 2 BvQ 18/05 -, juris Rn. 29; BVerfG, Urteil vom 8. April 2002 - 2 BvE 2/01 -, juris Rn. 91 „Hilfsorgan des Bundestags“).

b) Soweit die Antragstellerin gegenüber dem Antragsgegner zu 1 geltend macht, in ihrem Recht auf formale Chancengleichheit und Gleichbehandlung der Fraktionen dadurch verletzt worden zu sein, dass die von ihr vorgeschlagenen Kandidaten nicht gewählt worden sind, ist sie antragsbefugt. Im Übrigen fehlt ihr die Antragsbefugnis.

Die Antragsbefugnis im Organstreitverfahren setzt nach § 37 Abs. 1 VerfGHG voraus, dass der Antragsteller geltend macht, dass er selbst oder das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des jeweiligen Antragsgegners in einem eigenen, durch die Verfassung von Berlin übertragenen Recht verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Eine Verletzung oder unmittelbare Gefährdung muss nach dem eigenen Vortrag zumindest möglich sein (Beschluss vom 30. Oktober 2024 - VerfGH 38/24 - Rn. 23 m. w. N.).

aa) Im Verhältnis zum Antragsgegner zu 1 kommt allein die von der Antragstellerin geltend gemachte Verletzung ihres Rechts auf formale Gleichbehandlung und Chancengleichheit der Fraktionen aus Art. 40 Abs. 2 i. V. m. Art. 38 Abs. 4 Satz 2 VvB in Betracht.

(1) Gemäß Art. 40 Abs. 2 VvB nehmen Fraktionen unmittelbar Verfassungsaufgaben wahr, indem sie mit eigenen Rechten und Pflichten als selbständige und unabhängige Gliederungen der Volksvertretungen an deren Arbeit mitwirken und die parlamentarische Willensbildung unterstützen. Dabei gilt für die Fraktion und die in ihr zusammengeschlossenen Abgeordneten der Grundsatz der Gleichbehandlung. Der Antragstellerin steht danach ein Recht auf (formal) gleiche Teilhabe an der parlamentarischen Willensbildung und Gleichbehandlung mit den anderen Fraktionen zu (Beschluss vom 16. Mai 2023 - VerfGH 59/22 - Rn. 13; vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Urteil vom 18. September 2024 - 2 BvE 1/20 -, juris Rn. 95 und Beschluss vom 22. März 2022 - 2 BvE 9/20 -, juris Rn. 28 m. w. N.). Eine Verletzung dieses

Rechts auf Chancengleichheit durch die Nichtwahl der von der Antragstellerin vorgeschlagenen zwei Kandidaten erscheint jedenfalls möglich.

(2) Soweit sich die Antragstellerin in einem Recht auf effektive Opposition verletzt sieht, hat sie in ihrer Antragsschrift die Möglichkeit einer Verletzung nicht hinreichend dargelegt. Anders als im Grundgesetz, dem ein verfassungsrechtlicher Grundsatz effektiver Opposition nur als ungeschriebener Teil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, abgeleitet aus dem Demokratieprinzip und der im Rechtsstaatsprinzip wurzelnden Gewaltenteilung, zu entnehmen ist (vgl. BVerfG, Urteil vom 18. September 2024 - 2 BvE 1/20 -, juris Rn. 83), ist die Opposition als notwendiger Bestandteil der parlamentarischen Demokratie in der Verfassung von Berlin in Art. 38 Abs. 3 VvB ausdrücklich benannt. Sie hat nach Art. 38 Abs. 3 Satz 2 VvB das Recht auf politische Chancengleichheit. Dass sich daraus über das von der Antragstellerin geltend gemachte Recht auf Chancengleichheit der Fraktionen hinaus weitergehende Rechtspositionen ergeben könnten, die möglicherweise beeinträchtigt werden, lässt sich der Antragsschrift nicht entnehmen. Deshalb kann vorliegend offen bleiben, ob Art. 38 Abs. 3 VvB überhaupt ein eigenständiger Gewährleistungsgehalt zukommt, der über die Bestätigung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes einer effektiven Opposition hinausgeht, oder ob die Bestimmung in erster Linie symbolische und deklaratorische Bedeutung hat (so v. Notz in: Ogorek/Badenberg, BeckOK Verfassung Berlin, 3. Edition 2025, Art. 38 Rn. 62 und 76; vgl. zur entsprechenden Bestimmung in Art. 55 Abs. 2 der Verfassung des Landes Brandenburg: VerfG Brandenburg, Urteil vom 6. September 2023 - 78/21 -, juris Rn. 83, wonach keine konkreten Oppositionsrechte begründet werden). Ebenso kann dahinstehen, ob sich jede im Abgeordnetenhaus von Berlin vertretene Fraktion oder parlamentarische Gruppe, die eine Oppositionsrolle übernommen hat, auf Art. 38 Abs. 3 VvB berufen kann (so Driehaus, in: ders., VvB, 4. Aufl. 2020, Art. 38 Rn. 9), oder ob nur die (gesamte) Opposition als solche im Organstreitverfahren Rechte geltend machen kann (vgl. zum Meinungsstand v. Notz, a. a. O. Rn. 79). Ein Individualrecht des einzelnen Abgeordneten der Opposition wird jedenfalls nicht begründet (Beschlüsse vom 22. Januar 2026 - VerfGH 41/25 - Rn. 20 und vom 30. Oktober 2024 - VerfGH 38/24 - Rn. 24). Sollte die Antragstellerin über die Verletzung ihres Rechts auf Chancengleichheit der

Fraktionen hinaus eine Beeinträchtigung von Rechten der Opposition insgesamt geltend machen wollen, hat sie jedenfalls nicht ausreichend dargelegt, dass die Funktionalität der Opposition als solche hier beeinträchtigt sein könnte, obwohl nach dem Einsetzungsbeschluss zum Untersuchungsausschuss die Opposition mit vier von insgesamt neun Mitgliedern in dem Untersuchungsausschuss vertreten sein muss und drei Kandidaten von Oppositionsfraktionen bei den Wahlen die notwendigen Mehrheiten erreicht haben. Mitglieder der Opposition verfügen damit im Untersuchungsausschuss über eine ausreichende Vertretung, um dort Minderheitenrechte wie insbesondere das Beweisantragsrecht nach Art. 48 Abs. 2 Satz 2 VvB auszuüben. Hierzu verhält sich die Antragstellerin nicht.

(3) Auch eine Verletzung des Grundsatzes der fairen und loyalen Anwendung der Geschäftsordnung durch den Antragsgegner zu 1 hat die Antragstellerin nicht in einer Weise aufgezeigt, die eine Verletzung als möglich erscheinen lässt. Es bedarf hier keiner Entscheidung, inwieweit der geltend gemachte Grundsatz aktualisiert werden kann, wenn die einschlägige Norm, die eine Wahl der Mitglieder des Untersuchungsausschusses vorsieht, nicht in der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses, sondern in einem formellen Gesetz, hier § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Untersuchungsausschüsse des Abgeordnetenhauses von Berlin - UntAG -, niedergelegt ist. Denn jedenfalls fehlt es sowohl an einer hinreichenden Darlegung des vermeintlichen verfassungsrechtlichen Gehalts des Grundsatzes im vorliegenden Zusammenhang als auch an der Darlegung eines vermeintlich unfairen und illoyalen Verhaltens seitens des Antragsgegners zu 1. Die Antragstellerin beschränkt sich darauf, den Grundsatz zu nennen und seine Verletzung durch den Antragsgegner zu 1 durch die Nichtwahl der zwei vorgeschlagenen Kandidaten zu behaupten. Eine Darlegung des Inhalts des Grundsatzes und seiner Anwendung war auch nicht entbehrlich. Denn es versteht sich nicht von selbst, dass dieser Grundsatz nicht nur ein Auslegungsprinzip beinhaltet, sondern eine eigenständige verfassungsrechtliche Position auf Teilhabe in einem ganz bestimmten Fall gewährleisten könnte. Ebenso wenig erscheint es selbstverständlich, dass die einzelnen Abgeordneten bei der Wahl der Mitglieder des Untersuchungsausschusses trotz des verfassungsrechtlich garantierten freien Mandats (Art. 38 Abs. 4 Satz 2 VvB) durch die Nichtwahl einzelner Kandidaten diesen Grundsatz verletzt haben könnten.

(4) Soweit sich die Antragstellerin gegen die Konstituierung des Untersuchungsausschusses ohne ihre Beteiligung wendet, fehlt ihr im Verhältnis zum Antragsgegner zu 1 die Antragsbefugnis. Sollte sie unter der „Konstituierung“ die Einsetzung des Untersuchungsausschusses verstehen, fehlt es bereits an der Möglichkeit einer Verletzung in eigenen Rechten. Denn der Einsetzungsbeschluss sieht ausdrücklich vor, dass die Antragstellerin durch ein Fraktionsmitglied im Untersuchungsausschuss vertreten ist. Soweit die Antragstellerin mit der Konstituierung des Ausschusses dessen Arbeitsaufnahme bezeichnen will, fehlt es gegenüber dem Antragsgegner zu 1 an einer Antragsbefugnis, da dieser den Ausschuss zwar eingesetzt hat, der Ausschuss aber eigenständig seine Arbeit aufgenommen hat.

(5) Die Antragsbefugnis fehlt der Antragstellerin auch, soweit sie geltend macht, es sei ihrem Vertreter unmöglich gemacht worden, Rechte und Pflichten als Mitglied des Untersuchungsausschusses wahrzunehmen. Denn dabei handelt es sich nicht um eine eigenständige Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners zu 1, sondern lediglich um eine Folge der nicht erfolgten Wahl eines Vertreters der Antragstellerin (vgl. VerfG Brandenburg, Urteil vom 6. September 2023 - 78/21 -, juris Rn. 70; Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Entscheidung vom 18. Juli 2024 - Vf. 36-IVa-22 -, juris Rn. 45).

bb) Im Verhältnis zum Antragsgegner zu 2 ist die Antragstellerin nicht antragsbefugt, weil nicht ersichtlich ist, welche ihr gegenüber bestehenden Rechte der Antragsgegner zu 2 verletzt haben könnte. Die Nichtwahl ihrer beiden Kandidaten erfolgte nicht durch den Antragsgegner zu 2. Die Konstituierung des Untersuchungsausschusses war eine bloße Konsequenz aus dem Wahlergebnis (Bayerischer Verfassungsgerichtshof, Entscheidung vom 18. Juli 2024 - Vf. 36-IVa-22 -, juris Rn. 44). Soweit die Antragstellerin geltend macht, es sei ihrem Vertreter unmöglich gemacht worden, Rechte und Pflichten als Mitglied des Untersuchungsausschusses wahrzunehmen, fehlt die Antragsbefugnis aus den bereits hinsichtlich des Antragsgegners zu 1 unter aa) (5) ausgeführten Gründen.

c) Gegenstand eines Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung im Organstreitverfahren kann allein die vorläufige Sicherung des streitigen organschaftlichen

Rechts eines Antragstellers sein, damit es nicht im Zeitraum bis zur Entscheidung in der Hauptsache durch die Schaffung vollendeter Tatsachen überspielt wird (BVerfG, Beschluss vom 26. Januar 2022 - 2 BvE 8/21 -, juris Rn. 22). Der Antrag kann dabei nicht über das zur Sicherung effektiven Rechtsschutzes rechtlich Mögliche hinausgehen (Beschluss vom 23. Februar 2022 - VerfGH 8 A/22 - Rn. 9). Der Erlass einer einstweiligen Anordnung im Organstreitverfahren, welche die Verpflichtung des Antragsgegners zu einem bestimmten Verhalten zum Gegenstand hat, kommt grundsätzlich nicht in Betracht, weil der Verfassungsgerichtshof eine entsprechende Verpflichtung in der Hauptsache gemäß § 39 Satz 1 VerfGHG nicht aussprechen könnte (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Beschluss vom 25. Mai 2022 - 2 BvE 10/21 -, juris Rn. 30 f.). Dies gilt auch, soweit ein Antragsteller eine Anordnung mit rechtsgestaltender Wirkung begehrt. Ob vorliegend eine Ausnahme von diesem Grundsatz zur Vermeidung der Schaffung vollendeter Tatsachen zulässig wäre, weil die einstweilige Anordnung gemäß § 31 Abs. 1 VerfGHG anderenfalls ihre Funktion nicht erfüllen könnte, bedarf keiner Entscheidung, weil sowohl der gegen den Antragsgegner zu 1 gerichtete Hauptantrag als auch der Hilfsantrag unbegründet sind.

2. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung ist, soweit er zulässig ist, unbegründet. Das Unterlassen der Wahl des von ihr vorgeschlagenen Kandidaten und des Stellvertreters in den Untersuchungsausschuss verletzt die Antragstellerin nicht in ihrem Recht auf formale Chancengleichheit und Gleichbehandlung der Fraktionen.

a) Nach Art. 48 Abs. 1 VvB hat das Abgeordnetenhaus das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, einen Untersuchungsausschuss einzurichten. Die Untersuchungsausschüsse sind nach Art. 48 Abs. 2 bis 5 VvB mit besonderen Rechten ausgestattet, die über die Rechte eines Mitglieds des Abgeordnetenhauses hinausgehen. Damit erhält das Parlament die Möglichkeit, sich ohne Einflussnahme von Regierung und Verwaltung über Angelegenheiten zu informieren, deren Kenntnis es zur Erfüllung seiner Aufgaben für erforderlich hält. Das Schwergewicht der Untersuchungen liegt regelmäßig in der parlamentarischen Kontrolle von Regierung und Verwaltung. Der Untersuchungsausschuss sichert somit das Recht der Opposition auf eine Sachverhaltsaufklärung unabhängig von der Regierung und der sie tragenden Parlamentsmehrheit (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Beschluss

vom 13. Oktober 2016 - 2 BvE 2/15 -, juris Rn. 75). Nach Art. 48 Abs. 6 VvB wird alles Nähere, auch die Bestimmung der Mitglieder des Untersuchungsausschusses, durch Gesetz geregelt. Dies ist hier durch das Untersuchungsausschussgesetz erfolgt.

§ 3 UntAG enthält die Regelungen zur Größe der Untersuchungsausschüsse, ihrer Zusammensetzung und der Bestimmung der Mitglieder. Nach § 3 Abs. 1 UntAG wählt das Abgeordnetenhaus aus seiner Mitte die Vorsitzende oder den Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses und eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter, die verschiedenen Fraktionen angehören sollen, sowie die übrigen Mitglieder des Ausschusses und deren stellvertretende Mitglieder. Nach § 3 Abs. 3 UntAG werden die Mitglieder und stellvertretenden Mitglieder vom Abgeordnetenhaus nach den Vorschlägen der Fraktionen gewählt. Dabei werden die Fraktionen nach ihrer Größe beteiligt, wobei jede Fraktion durch mindestens ein Mitglied vertreten sein muss. Eine Erhöhung der in Absatz 2 auf höchstens zehn Personen begrenzten Mitgliederzahl ist nur zulässig, soweit sie zur Beteiligung aller Fraktionen notwendig ist. Für Parlamentarische Gruppen und fraktionslose Mitglieder des Abgeordnetenhauses gelten die Regelungen der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin über ihre Beteiligung an Ausschüssen entsprechend.

Der Antragsgegner zu 1 hat den Untersuchungsausschuss entsprechend der beschriebenen Regelungen eingesetzt und auch das gesetzlich vorgesehene Besetzungsverfahren eingeleitet. Der Einsetzungsbeschluss sieht in Übereinstimmung mit § 3 Abs. 3 Satz 2 UntAG vor, dass der Untersuchungsausschuss aus neun Mitgliedern besteht, darunter ein Mitglied der Antragstellerin. Der Antragsgegner zu 1 hat gemäß § 3 Abs. 1, 3 Satz 1 UntAG die Wahlen zur konkreten personellen Besetzung des Untersuchungsausschusses durchgeführt.

b) Die Regelung in § 3 Abs. 1 UntAG, die anders als Art. 44 Abs. 2 VvB für die Besetzung der Fachausschüsse des Abgeordnetenhauses eine Wahl der Mitglieder und kein Benennungs- und Entsendungsrecht der Fraktionen vorsieht, verletzt das Recht der Antragstellerin auf formale Chancengleichheit der Fraktionen nicht.

aa) Wie ausgeführt, hat die Antragstellerin als Fraktion aus Art. 40 Abs. 2 i. V. m. Art. 38 Abs. 4 Satz 2 VvB ein Recht auf formal gleiche Mitwirkung an sämtlichen Gegenständen der parlamentarischen Willensbildung (Beschluss vom 16. Mai 2023 - VerfGH 59/22 - Rn. 13; vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Urteil vom 18. September 2024 - 2 BvE 1/20 -, juris, Rn. 95 und Beschluss vom 22. März 2022 - 2 BvE 9/20 -, juris Rn. 28). Grundsätzlich muss jeder Ausschuss, soweit er Aufgaben des Plenums übernimmt beziehungsweise dessen Entscheidungen vorbereitet, ein verkleinertes Abbild des Plenums sein und in seiner Zusammensetzung dessen Zusammensetzung widerspiegeln, um dem Repräsentationsprinzip Rechnung zu tragen. Dieser Grundsatz der Spiegelbildlichkeit erfordert eine möglichst getreue Abbildung der Stärke der im Plenum vertretenen Fraktionen (Beschlüsse vom 16. Mai 2023 - VerfGH 59/22 - Rn. 18 und vom 11. April 2018 - VerfGH 153/17 - Rn. 31; vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Urteil vom 18. September 2024 - 2 BvE 1/20 -, juris Rn. 95). Er gilt nicht nur für Fachausschüsse, sondern für alle Gremien, die wesentliche Informations-, Kontroll- und Untersuchungsaufgaben für das Plenum wahrnehmen (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Urteil vom 22. September 2015 - 2 BvE 1/11 -, juris Rn. 93) und damit auch für Untersuchungsausschüsse (vgl. VerfGH Saarland, Urteil vom 5. August 2024 - Lv 8/23 -, juris Rn. 49 ff.; StGH Hessen, Urteil vom 22. Oktober 2025 - P.St. 2974 -, juris Rn. 145 ff.).

bb) Das Recht auf formale Chancengleichheit der Fraktionen wird indes nicht schrankenlos gewährleistet. Dementsprechend sind auch Beschränkungen des Grundsatzes der Spiegelbildlichkeit nicht per se unzulässig, wenn und soweit sie dem Schutz anderer Rechtsgüter von gleichem Verfassungsrang dienen (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Urteil vom 22. März 2022 - 2 BvE 2/20 -, juris Rn. 52; VerfG Brandenburg, Urteil vom 6. September 2023 - 78/21 -, juris Rn. 95 zur Parlamentarischen Kontrollkommission). Das freie Mandat der Abgeordneten und die Funktionsfähigkeit des Parlaments sind solche Rechtsgüter. Das Recht auf Chancengleichheit der Fraktionen kann mit den Rechten der Abgeordneten sowie dem Verfassungsgebot der Sicherung der Funktionsfähigkeit des Parlaments kollidieren (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Urteil vom 22. März 2022 - 2 BvE 2/20 -, juris Rn. 52; VerfG Brandenburg, Urteil vom 6. September 2023 - 78/21 -, juris Rn. 95; s.a. VerfGH Saarland,

Urteil vom 5. August 2024 - Lv 8/23 -, juris Rn. 59). Den schonenden Ausgleich dieser Verfassungsrechtsgüter weist die Verfassung in Art. 48 Abs. 6 VvB dem einfachen Gesetzgeber zu. Danach wird die Bestimmung der Mitglieder des Untersuchungsausschusses durch Gesetz geregelt. Während sich die Verfassung bei der Besetzung der Fachausschüsse nach Art. 44 Abs. 2 Satz 2 VvB für ein Benennungsrecht der Fraktionen entschieden hat und nach Art. 46a Satz 2 VvB für den Verfassungsschutzausschuss auf verfassungsrechtlicher Ebene die Wahl der Ausschussmitglieder vorsieht, hat sie das Verfahren zur Besetzung des Untersuchungsausschusses dem parlamentarischen Gesetzgeber überlassen. Dabei zeigt der Umstand, dass der Einschub „auch die Bestimmung der Mitglieder des Untersuchungsausschusses“ in Art. 48 Abs. 6 VvB in dessen Ursprungsfassung noch nicht enthalten war, sondern erst im Zusammenhang mit der Aufnahme von Art. 46a in die Verfassung von Berlin eingeführt wurde (siehe Zweites Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin vom 3. April 1998, GVBl. 1998, S. 82), dass es sich bei der Delegation an den parlamentarischen Gesetzgeber um eine bewusste Entscheidung des verfassungsändernden Gesetzgebers handelte.

Die Auflösung der „parlamentsrechtlichen Gemengelage“ obliegt danach in erster Linie dem Abgeordnetenhaus von Berlin in seiner Funktion als parlamentarischer Gesetzgeber. Bei der Überprüfung und Bewertung der gewählten Lösung hat der Verfassungsgerichtshof zu beachten, dass es sich bei den Regelungen zur Bestimmung der Mitglieder des Untersuchungsausschusses um materielles parlamentarisches Binnenrecht handelt, weswegen eine besondere Zurückhaltung geboten ist (Beschluss vom 22. Januar 2026 - VerfGH 41/25 - Rn. 27).

Die in § 3 Abs. 1 und 3 UntAG enthaltenen Regelungen lösen die Kollision der oben benannten Verfassungsgüter in verfassungsrechtlich zulässiger Weise auf. Der Gesetzgeber hat mit der Regelung in § 3 Abs. 3 Satz 2 UntAG, wonach die Fraktionen nach ihrer Mitgliederzahl, jede Fraktion aber mindestens mit einem Vertreter im Untersuchungsausschuss repräsentiert wird, dem Grundsatz der Spiegelbildlichkeit Rechnung getragen. Dabei hat er sich im Interesse der Chancengleichheit der Fraktionen zusätzlich für die Gewährleistung eines Grundmandats, also das Mitwirkungsrecht für jede einzelne Fraktion durch mindestens ein Mitglied, entschieden. Die in

§ 3 Abs. 1 UntAG vorgesehene Wahl des Vorsitzenden, des Stellvertreters und der Mitglieder, die die einzelnen Abgeordneten in Ausübung ihres freien Mandats vornehmen, dient hingegen dazu, die besonderen Rechte aus Art. 48 Abs. 2 bis 5 VvB, die den Mitgliedern des Untersuchungsausschusses im Vergleich zu einfachen Mitgliedern des Abgeordnetenhauses zukommen, demokratisch besonders zu legitimieren und das Vertrauen der Mehrheit der Abgeordneten in die Mitglieder des Untersuchungsausschusses, denen diese Rechte überantwortet werden, zum Ausdruck zu bringen. Den Fraktionen wird dabei über das Vorschlagsrecht die Möglichkeit eröffnet, auf die Bestimmung der einzelnen Mitglieder Einfluss zu nehmen.

Der Gesetzgeber hat sich damit für eine Kombination aus dem Grundsatz der Wahl durch die Mehrheit der Abgeordneten, dem Vorschlagsrecht der Fraktionen und der Gewährleistung der Mitwirkung der Fraktionen in Form des Grundmandats entschieden. Dies ist im Hinblick auf die jeweils damit verbürgten verfassungsrechtlichen Grundsätze und Rechtspositionen nicht zu beanstanden.

c) Das Recht der Antragstellerin auf formale Chancengleichheit und Gleichbehandlung der Fraktionen ist durch den bisherigen Verlauf der Wahlen, also die konkrete Anwendung der Regelungen zur Besetzung des Untersuchungsausschusses aus § 3 Abs. 1, 3 UntAG, nicht verletzt.

aa) Formelle Fehler etwa durch eine fehlerhafte Zuordnung des Vorschlagsrechts der Fraktionen aus § 3 Abs. 3 Satz 2 UntAG oder bei der Durchführung der Wahl behauptet die Antragstellerin nicht. Sie sind auch sonst nicht ersichtlich.

bb) Der bisherige Verlauf der Wahlen verletzt die Antragstellerin nicht in verfassungsrechtlich verbürgten Rechten. Auch auf der Ebene der konkreten Anwendung der Normen sind die verfassungsrechtlich geschützten Güter, nämlich das Recht der Antragstellerin auf formale Chancengleichheit der Fraktionen einerseits und das freie Mandat der Abgeordneten andererseits, abzuwägen und in einen Ausgleich zu bringen. Dabei hat der Verfassungsgerichtshof zu beachten, dass die Auslegung und Anwendung von § 3 Abs. 1, 3 UntAG grundsätzlich Sache des Abgeordnetenhauses

ist (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Urteile vom 18. September 2024 - 2 BvE 1/20 -, juris Rn. 100 und vom 22. März 2022 - 2 BvE 2/20 -, juris Rn. 60).

Bei der Abwägung ist zu berücksichtigen, welche Aufgaben und Funktionen mit dem zu wählenden Amt im System der parlamentarischen Demokratie verbunden sind. Dabei wird das freie Mandat der Abgeordneten und die daraus abgeleitete Wahlfreiheit in der Regel höher zu gewichten sein, wenn es sich um organisatorische oder repräsentative Aufgaben handelt. Dem Grundsatz der Chancengleichheit der Fraktionen kommt demgegenüber ein höheres Gewicht zu, wenn das Amt der Ausübung spezifischer Rechte der parlamentarischen Minderheit dient. Das Gleiche gilt, wenn durch die Nichtwahl verfassungsrechtlich garantierte Minderheitenrechte, wie etwa das Beweisantragsrecht aus Art. 48 Abs. 2 Satz 2 VvB, vereitelt würden.

Ebenso zu berücksichtigen ist, dass eine zulässigerweise angeordnete Wahl eine freie Wahl sein muss. Wahlen zeichnen sich gerade durch die Wahlfreiheit aus. Der mit einer Wahl einhergehende legitimatorische Mehrwert könnte nicht erreicht werden, wenn es eine Pflicht zur Wahl eines bestimmten Kandidaten gäbe (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Urteil vom 18. September 2024 - 2 BvE 1/20 -, juris Rn. 116). Eine verfassungsgerichtliche Prüfung des Wahlergebnisses findet daher grundsätzlich nicht statt.

Dies gilt auch für die in § 3 Abs. 1 und Abs. 3 Satz 1 UntAG gesetzlich vorgesehene Wahl der Mitglieder von Untersuchungsausschüssen durch die Abgeordneten. Zwar dient der parlamentarische Untersuchungsausschuss der Kontrolle von Regierung und Verwaltung und sichert somit das Recht der Opposition auf eine Sachverhaltsaufklärung unabhängig von der Regierung und der sie tragenden Parlamentsmehrheit (vgl. zum Bundesrecht: BVerfG, Beschluss vom 13. Oktober 2016 - 2 BvE 2/15 -, juris Rn. 75). Diese Funktion des Untersuchungsausschusses kann aber grundsätzlich nicht dazu führen, dass der Verfassungsgerichtshof derart weit in die Rechte eines anderen Verfassungsorgans eingreift, dass er die Wahl eines bestimmten Kandidaten durch die Abgeordneten vorgäbe.

Eine Verletzung des Rechts auf formale Chancengleichheit und Gleichbehandlung liegt daher nicht vor, wenn wie vorliegend die Antragstellerin - wenn auch in mehreren Wahlgängen - stets nur ein und denselben Kandidaten zur Wahl gestellt hat. Denn das verfassungsrechtliche Recht der Antragstellerin auf Chancengleichheit gewährt nur das Recht auf gleichberechtigte Teilhabe, nicht aber das Recht auf die Wahl eines bestimmten Kandidaten. Zutreffend haben daher beide Antragsgegner bereits in ihren Antragsrwidierungen vom 30. Januar 2026 darauf hingewiesen, dass es ggf. Sache der Antragstellerin sei, andere Personen zur Wahl vorzuschlagen, um Einfluss auf die Besetzung des Untersuchungsausschusses zu nehmen. Von dieser Möglichkeit hat die Antragstellerin bisher keinen Gebrauch gemacht.

In dieser Lage stellt sich auch die wiederholte Nichtwahl des von der Antragstellerin vorgeschlagenen Kandidaten und seines Stellvertreters nicht als eine Verkennung des verfassungsrechtlich verbürgten Rechts auf formale Chancengleichheit der Fraktionen durch den Antragsgegner zu 1 dar. Dass der Antragsgegner zu 1, wie die Antragstellerin in ihrer Antragschrift suggeriert, prinzipiell keine Vorschläge der Antragstellerin mehrheitlich akzeptiere, weshalb es von vornherein zwecklos sein könnte, andere Wahlvorschläge zu unterbreiten, überzeugt schon deswegen nicht, weil in der Vergangenheit von der Antragstellerin vorgeschlagene Kandidaten in Untersuchungsausschüsse gewählt wurden. So ist die Antragstellerin im 1. Untersuchungsausschuss der 19. Wahlperiode im Einklang mit den Vorgaben des dazugehörigen Einsetzungsbeschlusses vom 5. Mai 2022 (Abghs-Drs.19/0279, S. 1) mit einem vom Antragsgegner zu 1 gewählten Mitglied vertreten (Plenarprotokoll 19/13 vom 9. Juni 2022, S. 1031).

d) Aufgrund der vorstehenden Ausführungen war der Antrag insgesamt, d.h. auch in Bezug auf den Hilfsantrag, abzulehnen. Denn der Hilfsantrag unterscheidet sich vom Hauptantrag nur hinsichtlich der begehrten Rechtsfolge. Er setzt ebenso wie der Hauptantrag voraus, dass die Nichtwahl des von der Antragstellerin vorgeschlagenen Kandidaten ihr Recht auf formale Chancengleichheit verletzte, was wie ausgeführt, nicht der Fall ist. Die Antragstellerin hat daher auch keinen Anspruch auf irgendwie geartete Schutzvorkehrungen, insbesondere nicht solche, die geeignet wä-

ren, die gesetzlich vorgesehene freie Wahl in ein faktisches Besetzungsrecht umschlagen zu lassen (vgl. VerfG Brandenburg, Beschluss vom 15. Dezember 2023 - 18/23 EA -, juris Rn. 129).

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 33, 34 VerfGHG.

Selting

Retzlaff

Prof. Dr. Burholt

Dr. Chebout

Prof. Dr. Lembke

Dr. Pätzold

Dr. Schärdel

Sieveking