

**RECHTSPOLITISCHES PROGRAMM DES BACDJ
ZUR BUNDESTAGSWAHL 2025**

**RECHT SICHERT FREIHEIT – STARKER RECHTSSTAAT
IN UNSICHEREN ZEITEN**

Inhaltsverzeichnis

- I. Präambel
- II. Verfassungsrecht / Resilienz des Rechtsstaats
- III. Straf- und Strafprozessrecht
- IV. Zivil- und Zivilprozessrecht
- V. Ehe-, Familien und Kindschaftsrecht
- VI. Arbeits- und Sozialrecht
- VII. Wirtschaftsrecht
- VIII. Urheberrecht und geistiges Eigentum
- IX. Meinungsfreiheit und Recht der Digitalisierung
- X. Europarecht
- XI. Migration und Asylrecht
- XII. Moderner Rechtsstaat und moderne Justiz
- XIII. Bürokratieabbau

I. Präambel

Recht sichert die Freiheit – ein starker Rechtsstaat dient uns allen

Seit 75 Jahren garantiert das Grundgesetz unseren freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaat, in dem die überwältigende Mehrheit der Menschen in Deutschland aus Überzeugung leben will. Die Errungenschaften unseres Rechtsstaats sind uns mit Blick auf viele andere Länder in der Welt – auch innerhalb Europas – gegenwärtig nur allzu bewusst. Daher ist und bleibt es die wichtigste Aufgabe der Rechtspolitik, unseren Staat in die Lage zu versetzen, die Rechte aller Bürgerinnen und Bürger jederzeit wirksam zu schützen sowie die volle Funktionsfähigkeit der staatlichen Institutionen zu gewährleisten. Ausgangspunkt und Ziel der Rechts- und Gesellschaftsordnung des Grundgesetzes ist die Menschenwürde und persönliche Freiheit des Einzelnen, die es zu achten und zu schützen gilt.

Persönliche Freiheit, innere und äußere Sicherheit sowie eine freiheitliche Wirtschaftsordnung mit sozialer Absicherung des Einzelnen sind keine Gegensätze, sondern grundlegende Regeln und Werte unserer Rechts- und Gesellschaftsordnung. Deren Durchsetzung auf allen Ebenen – von den Kommunen über die Länder und den Bund bis zur Europäischen Union – sind zugleich das Mittel der Wahl zur Bekämpfung populistischer und extremistischer Bestrebungen aller Art.

II. Verfassungsrecht / Resilienz des Rechtsstaats

Unsere Verfassung trifft die grundlegenden Wertentscheidungen für das Zusammenleben der Menschen in Deutschland. Sie definiert die Organe, die für Entscheidungen für unser Gemeinwesen als Ganzes treffen, legt die Wege fest,

auf denen diese Organe gebildet werden und bestimmt die Regeln über ihren Geschäftsgang.

1. Bildung und Arbeitsweise staatlicher Organe

Die Vorschriften über die Bildung und Arbeitsweise unserer staatlichen Organe müssen so ausgestaltet sein, dass die Funktionsweise unseres Staates auch unter widrigen Umständen jederzeit gewährleistet ist. Das bedeutet:

Die Regelungen über die Bildung von Volksvertretungen müssen so gestaltet sein, dass sie regelmäßig die Herausbildung handlungsfähiger parlamentarischer Mehrheiten ermöglichen. Das kann auch bedeuten, der jeweiligen relativen Mehrheit in einem Parlament ein repräsentatives Stimmübergewicht zuzusprechen.

2. Wahlrecht

Die wesentlichen Grundzüge des Wahlrechts wollen wir im Grundgesetz verankern. Das Wahlrecht gewinnt dadurch neben einer höheren Resilienz auch an Beständigkeit, Berechenbarkeit und Befriedung. Fünf Punkte sind für uns dabei von zentraler Bedeutung: Erstens sollte sich das Grundgesetz nach 75-jähriger Verfassungsgeschichte endlich für ein Wahlsystem entscheiden. Die personalisierte Verhältniswahl hat sich in Deutschland etabliert und bewährt. Zweitens bedingt diese Entscheidung ein Bekenntnis zur Einteilung des Wahlgebiets in Wahlkreise und zur Vertretung jedes Wahlkreises durch den siegreichen Bewerber im Bundestag. Drittens korreliert damit, dass die Abgeordneten im Übrigen über Parteilisten gewählt werden. Viertens braucht auch die Fünf-Prozent-Hürde eine verfassungsrechtliche Absicherung. Fünftens sollte die Zahl der Wahlkreise und der Abgeordneten entweder ausdrücklich im

Grundgesetz fixiert oder ihre Änderung an eine Zweidrittelmehrheit im Bundestag gebunden werden.

Parteien mit nur einer geringen Mitgliederzahl stehen in einem Spannungsverhältnis zu dem Grundsatz, dass Parteien auch in ihrer Binnenstruktur demokratischen Grundsätzen gehorchen müssen. Wir werden daher das Wahlrecht dergestalt ändern, dass sich bei Parteien, die bei Parlamentswahlen antreten wollen, die Zahl der Mitglieder oder jedenfalls der Unterstützer an der Zahl der Unterstützerunterschriften orientiert, die für einen unabhängigen Wahlvorschlag eines Einzelbewerbers erforderlich sind. Das Verfahren zur Aufnahme von Mitgliedern in eine Partei muss demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen genügen. Wir werden daher prüfen, ob formelle Mindeststandards für dieses Aufnahmeverfahren, etwa durch Fristen für die Entscheidung über Aufnahmeanträge, in das Parteiengesetz aufgenommen werden können und sollen.

3. Parteienfinanzierung

Im Bereich der Parteienfinanzierung werden wir die Kontrollmechanismen stärken, etwa durch eine Rotation des Abschlussprüfers nach Vorbild der großen Handelsgesellschaften, um Umgehungen der schon jetzt geltenden Vorschriften leichter aufdecken zu können. Wir werden ein Verbot von Parteispenden an extremistische, insbesondere gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtete Partei und Organisationen, auch unterhalb der Grenze eines Parteiverbots, prüfen.

4. Aufarbeitung der staatlichen Corona-Maßnahmen

Wir werden uns in der kommenden Legislaturperiode für die Einrichtung einer Enquetekommission einsetzen, in der fachlich fundiert eine Analyse der

Pandemiejahren vorgenommen wird und Empfehlungen für eine resilientere Aufstellung von Politik und Verwaltung für den Fall künftiger Pandemien erarbeitet werden. Durch einzelnes staatliches Agieren während der Corona-Pandemie ist in Teilen der Gesellschaft Vertrauen in staatliche Verfahrensabläufe verloren gegangen. Dieses – wo möglich – wiederherzustellen bedarf es noch immer einer unabhängigen wissenschaftlichen wie parlamentarischen Aufarbeitung – nicht nur, um Fehler und Versäumnisse der Vergangenheit zu benennen, sondern daraus auch Lehren für zukünftige Herausforderungen ähnlicher Art abzuleiten. Leider haben es die Ampel-Parteien während ihrer Regierungszeit nicht vermocht, sich auf ein angemessenes Format zur Behandlung des bis heute gesellschaftliche Konflikte auslösenden Thematik zu einigen.

5. Parlament und staatliche (Verwaltungs-) Institutionen

Von Parlamenten eingesetzte „Bürgerräte“ sind nicht nur überflüssig. Vielmehr entwerten sie das Parlament als Herzstück unserer Demokratie. Eine starke parlamentarische Demokratie braucht keine Neben-Gremien. Verbesserungen der Dialog- und Partizipationsmöglichkeiten bleiben aber wichtig. Vor allem müssen wir in der ganzen Fläche unseres Landes viel mehr Menschen für politische Themen interessieren und ihr Verständnis für politische Abläufe wecken, als wir das durch Bürgerräte schaffen könnten. In diesem Sinne ist auch „Demokratieförderung“ richtig, allerdings nicht zur Unterstützung von politischen Vorfeldorganisationen.

Staatliche Behörden müssen ihre Aufgaben nach ausschließlich fachlichen Kriterien wahrnehmen und dürfen nicht als politisiert wahrgenommen werden. Anderenfalls wird die Akzeptanz staatlicher Verwaltung schwinden.

III. Straf- und Strafprozessrecht

1. Materielles Strafrecht zum Schutz von Frauen und verletzlichen Personen verschärfen:

Die Gewaltkriminalität hat in den vergangenen Jahren in bedenklicher Weise zugenommen, nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ. Darauf müssen wir als Gesellschaft auch mit den Mitteln des Strafrechts angemessen und entschlossen reagieren. Um den Schutz von Leib und Leben noch durchsetzungsstärker auszugestalten, wollen wir materielle Straftatbestände erweitern und – soweit erforderlich – Strafraumen anheben.

Den Tatbeständen der gefährlichen Körperverletzung, dem schweren Raub und dem Mord wollen wir als neues Qualifikations- bzw. Mordmerkmal „unter Ausnutzung der körperlichen Überlegenheit“ hinzufügen. Damit werden künftig Gewalttaten zum Nachteil von Schwächeren, insbesondere Kindern, Frauen, Senioren und Menschen mit Behinderungen, bei entsprechendem Vorsatz schon dann von diesen Tatbeständen erfasst, wenn sie dem Täter körperlich nichts entgegensetzten, vermochten.

Vorsätzliche Gewalttaten sollen künftig schärfer bestraft werden. Um dies zu ermöglichen, wollen wir die Strafraumen der Körperverletzungsdelikte angemessen anheben.

Die gefährliche Körperverletzung mittels einer Waffe oder eines Messers (§224 Abs.1 Nr.2 StGB) bzw. mittels einer das Leben gefährdenden Behandlung (§224 Abs.1 Nr.5 StGB) sollen künftig als Verbrechen geahndet und so die Bewertung als schweres Unrecht deutlicher herausgestellt werden.

Zudem wollen wir die Höchststrafe im Grundtatbestand der Nachstellung (sog. Stalking) erhöhen und den Katalog der besonders schweren Fälle erweitern. Die Strafschärfung soll Wiederholungstäter und Täter betreffen, die mit ihrem

Nachstellungshandeln zugleich einer Anordnung oder Verpflichtung nach dem Gewaltschutzgesetz zuwiderhandeln. Damit wird in diesen Fällen künftig auch die Untersuchungshaft wegen Wiederholungsgefahr möglich. Zudem soll die Höchststrafe für Verstöße nach dem Gewaltschutzgesetz, die mit derzeit zwei Jahren zu niedrig bemessen ist, erhöht werden.

Mit Blick auf positive Erfahrungen aus Nachbarstaaten – etwa Spanien – wollen wir in das Gewaltschutzgesetz die elektronische Aufenthaltsüberwachung (sog. „elektronische Fußfessel“) als weitere mögliche gerichtliche Maßnahme einfügen. So bewirken wir, dass gewalttätige Männer Abstandsanordnungen zu ihren ehemaligen Partnerinnen einhalten.

Den Strafraumen für Gruppenvergewaltigungen, deren Anzahl drastisch angestiegen ist, wollen wir spürbar erhöhen und für härtere Strafen eintreten.

2. Strafverfahren beschleunigen und Justiz entlasten

Ermittlungs- und Gerichtsverfahren dauern aktuell viel zu lange. Die Staatsanwaltschaften und Gerichte sind überlastet. Dies mindert die Wirkung von Strafe, die der Tat „auf dem Fuße folgen“ soll. Zugleich steigt die Gefahr, dass infolge des Beschleunigungsgrundsatzes gerade besonders gefährliche Täter aus der Untersuchungshaft entlassen werden müssen. Auch die Unsicherheit in der Bevölkerung wächst, wenn der Staat seiner Aufgabe, für Sicherheit zu sorgen, nicht mehr zuverlässig nachkommt. Um diese Situation nachhaltig zu verbessern, reicht die Änderung oder Schaffung einzelner Vorschriften jedoch nicht aus. Zum Erfolg kann hier nur ein Maßnahmenpaket von erheblichem Umfang führen, das gut überlegt und evaluiert sein muss. Wir streben eine umfassende Änderung des Strafverfahrensrechts an, um den Strafprozess ohne Rechts- oder Qualitätsverlust effektiver zu gestalten. Dafür wollen wir evaluieren und gutachtlich erforschen, an welchen Stellen unter dem geltenden Recht Zeit

verloren geht, die sich im Ergebnis nicht niederschlägt. Zur schnelleren Erreichung der Rechtskraft von Entscheidungen wollen wir auch überprüfen, ob eine zweite Tatsacheninstanz – insbesondere das Berufungsverfahren vor der kleinen Strafkammer – verzichtbar ist. Ein solches Großprojekt wird zwar nicht auf die Schnelle umgesetzt werden können, wir wollen diesen drängenden Komplex jedoch entschlossen angehen, um diese dringend notwendigen Maßnahmen zur Entlastung der Justiz und zur bestmöglichen Ausschöpfung dieser wertvollen staatlichen Ressource zukünftig durchsetzen zu können.

Daneben wollen wir die Justiz im Sinne eines weiteren „Pakts für den Rechtsstaat“ mit den Ressourcen ausstatten, die sie zur Bewältigung ihrer Aufgaben benötigt.

3. Prozessrecht zum Schutz von Tatopfern verbessern

Der Schutz kindlicher Opferzeugen liegt uns besonders am Herzen. In der gerichtlichen Hauptverhandlung wollen wir die audiovisuelle Vernehmung eines minderjährigen Zeugen zu dessen Wohl zum Regel- und die Präsenzvernehmung im Gerichtssaal zum Ausnahmefall machen.

4. Wirksame Ahndung von Heranwachsenden

Heranwachsende, also 18 bis 21-jährige Straftäter, sollen künftig nach allgemeinem Strafrecht (sog. Erwachsenenstrafrecht) bestraft werden. Begeht ein Heranwachsender eine Straftat, sieht derzeit § 105 Abs. 1 JGG die Anwendung des Jugendstrafrechts vor, wenn die Gesamtwürdigung seiner Persönlichkeit ergibt, dass er zur Zeit der Tat nach seiner sittlichen und geistigen Entwicklung noch einem Jugendlichen gleichstand oder wenn es sich nach der Art, den Umständen oder den Beweggründen der Tat um eine Jugendverfehlung handelte. Nach der Vorstellung des Gesetzgebers sollte die Anwendung des

Jugendstrafrechts auf Heranwachsende die Ausnahme darstellen, Regelfall sollte hingegen die Anwendung von Erwachsenenstrafrecht sein. In der Praxis hat sich dieses Regel-Ausnahme-Verhältnis jedoch seit langem in das Gegenteil verkehrt. Vor allem bei schweren Straftaten werden Heranwachsende regelmäßig nach Jugendstrafrecht geahndet. Zugleich müssen bundesweit etwa ein Drittel der nach Jugendstrafrecht verurteilten Heranwachsenden nachträglich aus dem Jugendvollzug herausgenommen werden, weil ihre Nichteignung für den Jugendvollzug festgestellt wird. Dies wollen wir ändern, indem wir Heranwachsende dem allgemeinen Strafrecht unterstellen. Jugendhaften Zügen der Tat kann durch eine für diesen Fall fakultativ anwendbare Strafrahmenermilderung angemessene Rechnung getragen werden.

5. Überprüfung der Altersgrenze von Kindern

Die steigende (Gewalt-)Kriminalität betrifft auch junge Täter. Im Jahr 2022 wurden insgesamt 664.573 Kinder, Jugendliche, Heranwachsende und Jungerwachsene seitens der Polizei einer Straftat verdächtigt, auf strafunmündige Kinder entfielen dabei über 93.000 Taten. Von allen insgesamt verzeichneten Gewaltdelikten wurden nach der Polizeilichen Kriminalstatistik im Jahr 2022 rund zehn Prozent von Kindern begangen, darunter schwere Straftaten. Diese Zahlen werfen grundlegende Fragen danach auf, wohin sich unsere Gesellschaft entwickelt und wie der Staat unsere Sicherheit gewährleistet. Gerade in der Zusammenschau mit Regelungen im Wahlrecht oder zur Geschäftsfähigkeit treten Wertungswidersprüche zu Tage, die wir beseitigen wollen. Nach der seit 1923 unverändert geltenden Rechtslage sind Personen unter vierzehn Jahren strafrechtlich nicht schuldfähig. Wir halten es für fragwürdig, ob diese Strafmündigkeitsgrenze dem heutigen Reifegrad von Kindern und Jugendlichen noch entspricht. Die Angemessenheit der

Altersgrenze für die Strafmündigkeit wollen wir deshalb in einer Studie oder einem Gutachten wissenschaftlicher Überprüfung unterziehen, um evidenzbasiert die gesetzgeberischen Konsequenzen ziehen zu können. Wenn strafunmündige Kinder als Intensivtäter auffallen, soll auch ein Verantwortungsverfahren in Erwägung gezogen werden, in das Erziehungsberechtigte eingebunden werden und die weitere Entwicklung von Kindern in den Fokus genommen wird.

6. Wirksamere Sanktionierung im Jugendstrafverfahren

Das derzeit geltende Höchstmaß des Dauerarrests für jugendliche Straftäter von vier Wochen reicht nach unserer Auffassung nicht aus, um auf erhebliches Unrecht wirksam reagieren zu können. Um eine am Erziehungsgedanken ausgerichtete, wirksame Einwirkung auf junge Straftäter zu ermöglichen, wollen wir das Höchstmaß des Dauerarrests auf drei Monate anheben.

7. Effektivere Ermittlungen in Strafverfahren

Um Täter aufspüren und bestrafen zu können, wollen wir den Ermittlungsbehörden alle notwendigen und zulässigen Ermittlungsbefugnisse zur Verfügung stellen. Dazu gehört beispielhaft die Telefonüberwachung. Für den Wohnungseinbruchdiebstahl wurde die Telefonüberwachung allerdings nur befristet für weitere fünf Jahre in den Katalog nach § 100a der Strafprozessordnung aufgenommen. Wir wollen dieses Ermittlungsinstrument künftig entfristet zulassen. Es dient der Aufklärung gewichtiger Straftaten, wird – belegt durch Evaluation – in der Ermittlungspraxis behutsam eingesetzt und ist für diese unverzichtbar. Zulassen wollen wir die Telefonüberwachung künftig auch für die Steuerhinterziehung im großen Ausmaß, ohne dass es auf die bandenmäßige Tatbegehung ankommt.

Als weiteres Ermittlungswerkzeug wollen wir beim gewerbsmäßigen Betrug und Bandenbetrug die Funkzellenauswertung zulassen, dass etwa bei Schockanrufen oder dem sog. „Enkeltrick“ oft entscheidend für den Ermittlungserfolg ist.

Um unbekannte Täter zu ermitteln, wollen wir zukünftig verstärkt den Einsatz von Gesichtserkennungssoftware ermöglichen und die dafür notwendigen Befugnisnormen schaffen.

Einen hohen Stellenwert hat für uns außerdem die rechtssichere Speicherung von IP-Adressen. Vor allem bei Straftaten, die über das Internet begangen werden, ist die Kenntnis der genutzten IP-Adresse regelmäßig der einzige Ermittlungsansatz zur Identifizierung des unbekanntes Täters. Kann die IP-Adresse mangels Speicherung keinem Anschlussinhaber zugeordnet werden, bleibt der Täter unerkannt. Dies ist für uns nicht hinnehmbar, denn etwa die Anzahl der Fälle von Herstellung, Verbreitung, Erwerb und Besitz kinderpornografischer Inhalte ist in den vergangenen Jahren kontinuierlich angestiegen und erreichte im Berichtsjahr 2023 mit 45.191 Fällen einen neuen Höchstwert (plus 7,4 Prozent). Seit dem Jahr 2019 haben sich die Fallzahlen damit mehr als verdreifacht. Auch eine effektive Terrorabwehr ist ohne die Speicherpflicht für IP-Adressen gefährdet. Ohne Regelung einer Mindestspeicherfrist sind Ermittlungserfolge vom Zufall abhängig, ob und wie lange Internetzugangsdienste die Zuordnung der vergebenen IP-Adressen zu den Kunden speichern. Das wollen wir ändern, indem wir den vom Gerichtshof der Europäischen Union eingeräumten gesetzgeberischen Spielraums zur Speicherung von IP-Adressen zur Verfolgung (schwerer) Straftaten ausfüllen. Dabei wollen wir insbesondere eine mindestens dreimonatige Speicherverpflichtung, eine praxistaugliche Regelung zur Speicherung von Portnummern, ausreichendes Datenschutzniveau und gleichzeitig sichere und

schnelle Abrufverfahren, einschließlich einer Eilzuständigkeit der Staatsanwaltschaft bei Gefahr im Verzuge schaffen.

Wir werden eine zentrale Zuständigkeit für organisierte und internationale Fälle der Geldwäsche und Steuerhinterziehung auf Bundesebene schaffen. Dafür werden wir eine moderne und einheitliche IT-Infrastruktur für alle Behörden des Bundes und der Länder schaffen, um Zusammenarbeit und Datenaustausch entscheidend zu verbessern. Alle Varianten von CumEx- und CumCum-Fällen werden wir zukünftig unterbinden und dadurch bereits entstandene Steuerschäden konsequent zurückfordern.

8. Sexkaufverbot umsetzen

Um den von uns eingeforderten Paradigmenwechsel in der gesetzlichen Regelung der Prostitution wirkungsvoll umzusetzen, wollen wir ein Sexkaufverbot einführen, das sich ausschließlich gegen Zuhälter und Freier richtet, verbunden mit Ausstiegshilfen für die Prostituierten selbst.

9. Menschenhandel effektiver bekämpfen

Strafverfahren und Verurteilungen wegen Menschenhandel und Zwangsprostitution finden vergleichsweise selten statt, die Verfahrenszahlen sind über die Jahre immer weiter zurückgegangen. Dies trägt dem Phänomenbereich nicht angemessen Rechnung, was unter anderem auf die gesetzliche Konzeption der einschlägigen Strafvorschriften zurückgeht. Wir wollen diese Strafnormen daher so gestalten, dass sie in der Praxis auch zur Anwendung kommen können.

10. Lebensschutzkonzept im Strafgesetzbuch beibehalten

Das unserem Strafgesetzbuch zugrundeliegende Lebensschutzkonzept ist für uns unverzichtbar. Vor allem am Anfang und am Ende unseres Lebens sind wir Menschen besonders hilflos und auf Schutz angewiesen, den zu gewährleisten auch eine staatliche Aufgabe ist. Das geltende Recht bringt mit der Beratungslösung die widerstreitenden Interessen des Schutzes ungeborenen Lebens und der Selbstbestimmung der Frau in einen ausgewogenen Ausgleich. Eine strafrechtliche Verfolgung von Schwangeren nach §218 StGB findet in unserem Land nicht statt. Dem Versuch, die öffentliche Meinung mit einem derart falschen Narrativ zu manipulieren, wollen wir entgegenzutreten. Die Beratungslösung ist ein hart errungener Kompromiss, der einen ethisch hochkomplexen Richtungskampf befriedet hat. Daran ohne Not zu rütteln, halten wir für unverantwortlich.

11. Antisemitismus, Terror, Hass und Hetze bekämpfen

Nach dem unter der Führung der islamistischen Hamas am 7. Oktober 2023 verübten Terrorangriff auf israelische Staatsbürger hat die Zahl, der in Deutschland verübten, antisemitischen Straftaten mit 5.164 Delikten, davon 148 Gewalttaten, einen neuen Höchststand erreicht. Es ist unerträglich und nicht hinnehmbar, dass der Hamas-Terrorismus und Antisemitismus auf deutschen Straßen und Schulhöfen bejubelt und propagiert, auf Demonstrationen dem Staat Israel das Existenzrecht abgesprochen wird und es auf den propalästinensischen Demonstrationen zu gewalttätigen Ausschreitungen kommt mit Aufrufen wie: „Wir werden Neukölln zu Gaza machen. Zündet alles an“. Der sich hier bahnbrechende Hass hat die Bedrohungslage für jüdische Bürger auch in Deutschland erheblich verschärft. Dem wollen wir durch eine Schließung der Straf- und Schutzlücken begegnen. Es ist inakzeptabel, dass in Deutschland für

terroristische Vereinigungen im In- und Ausland Sympathiewerbung betrieben werden darf und soll daher unter Strafe gestellt werden. Das öffentliche Absprechen des Existenzrechts eines von der Bundesrepublik Deutschland anerkannten Staates ist ebenso wie das öffentliche Zerstören oder Beschädigen und dadurch Verunglimpfen seiner Flagge geeignet Gewalt im In- und Ausland gegen dessen Staatsangehörige sowie Personen, die mit diesem in Verbindung gebracht werden, zu fördern und das Ansehen der Bundesrepublik Deutschland und ihre Außenbeziehungen zu schädigen. Es soll gleichfalls als Volksverhetzung unter Strafe gestellt und die Straferwartung bei diesem Straftatbestand durch Einführung eines besonders schweren Falls erhöht werden. Schließlich wollen wir auch die bestehenden Schutzlücken beim Landfriedensbruch bei gleichzeitiger Erhöhung der bisherigen Straferwartung schließen.

12. Vermögensabschöpfung

Straftaten dürfen sich nicht lohnen. Wir fordern eine Gesetzesverschärfung, um die Priorität der Einziehung von Taterträgen zu erhöhen, den Opferschutz durch Schadenswiedergutmachung zu stärken und virtuelle Werte in die Abschöpfung effektiver als bisher einzubeziehen. Zugleich wollen wir die Einziehung von Surrogaten umfassend sicherstellen und für klare gerichtliche Zuständigkeiten sorgen. Auch bei Auslandstaten soll die Einziehung leichter als bisher stattfinden können. Wir wollen klarstellen, dass die (Wertersatz-)Einziehung von Taterträgen auch aus verjährten Straftaten im subjektiven Verfahren zulässig ist. Haben juristische Personen von Straftaten profitiert, wollen wir die Einziehung bei Rechtsnachfolgern erleichtern. Weiterhin streben wir eine Standardisierung der Vermögensabschöpfung im Bereich der Organisierten Kriminalität sowie eine Erleichterung der Einziehung bei unklarer Herkunft – im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen – durch einen "all-crimes-Ansatz" an. Diese

Maßnahmen sollen die Effektivität der Kriminalitätsbekämpfung steigern und die EU-Richtlinie 2024/1260 umsetzen.

13. Opferrechte im Strafprozess stärken, Psychosoziale Prozessbegleitung

Opfer von Straftaten, insbesondere wenn es sich um schwere oder taten sexualisierter Gewalt handelt, fühlen sich im Rahmen eines Strafverfahrens häufig alleingelassen und unsicher. An einem stabilen Zeugen muss aber jedem Prozessbeteiligten (bis auf den Angeklagten) gelegen sein.

Das Instrument der Psychosozialen Prozessbegleitung stellt ein wichtiges Hilfsangebot für Opfer schwerer Straftaten, insbesondere von Sexualstraftaten, dar.

Dieses Angebot wollen wir ausweiten, um insbesondere auch Verletzte der zunehmenden Taten im sensiblen Bereich der Häuslichen Gewalt zu begleiten und zu unterstützen. Die Lösung aus familiärer Bindung und existentiellen Abhängigkeiten ist ohne geschulte Begleitung kaum zu bewältigen. Opfer häuslicher Gewalt sind nach der Istanbul-Konvention und der EU-Strategie für die Rechte von Opfern als besonders schutzwürdig anerkannt. Hier besteht Regelungsbedarf in unserer Rechtsordnung auch für Opfer „einfacher“ Gewalt.

Das demütigende Erfordernis einer Darlegung der besonderen Schutzbedürftigkeit bei erwachsenen Opfern von Sexualdelikten soll entfallen. Es darf nicht sein, dass z. B. Vergewaltigungsoffer, die volljährig sind, darlegen und beweisen müssen, dass und warum sie schutzwürdig sind. Dies führt nicht nur zu einer Sekundär-Viktimisierung, es bietet auch ein gutes Einfallstor für die Verteidigung. Kein Antragserfordernis für minderjährige Opfer mehr! Hier soll die Beiordnung der Psychosozialen Prozessbegleitung zukünftig regelmäßig von Amts wegen erfolgen.

14. Beschleunigte Verfahren einsetzen

Um eine schnelle staatliche Reaktion auf Straftaten zu gewährleisten, wollen wir die Nutzung des bereits im Gesetz vorgesehenen beschleunigten Verfahrens vor den Amtsgerichten im Zusammenwirken mit den Ländern ausbauen.

15. Vollzug der Ersatzfreiheitsstrafe verhindern

Im Zusammenwirken mit den Kommunen der Länder wollen wir uns dafür einsetzen, durch Programme wie „Schwitzen statt Sitzen“ und Ratenzahlungsangeboten Möglichkeiten zu schaffen, mittels derer der Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafe durch gemeinnützige Arbeit verhindert werden kann.

16. Verhandlungsunfähigkeit strenger prüfen

Die gerichtliche Überprüfung der Verhandlungsfähigkeit von Angeklagten wollen wir stärker prozeduralisieren, um Missbrauch auszuschließen.

IV. Zivil- und Zivilprozessrecht

Die Verfahrenseingänge bei den Zivilgerichten sind in den vergangenen Jahren stark gesunken und gehen weiter zurück. Betroffen sind alle Arten von Zivilprozessen. Ursache hierfür ist auch, dass Gerichtsverfahren als aufwändig, teuer und langwierig sowie ihre Ergebnisse als schwer zu prognostizieren eingeschätzt werden. Diese Bedenken stimmen uns besorgt. Denn der Rechtsstaat lebt von seiner breiten Akzeptanz. Staatliche Gerichte müssen eine verlässliche sowie attraktive Konfliktlösungs- und Streitentscheidungsinstanz sein. Auf der anderen Seite werden die Zivilgerichte zunehmend durch Massenklagen in Anspruch genommen, die große Kapazitäten binden. Das führt zu erheblichen Unwuchten im Gerichtssystem. Bereits jetzt gelingt es trotz

Senkung der Einstellungsanforderungen nur mit Schwierigkeiten, die Personallücken in der Justiz zu schließen. Diese Situation wird sich in den kommenden Jahren dramatisch verschärfen.

1. Digitalisierung

Die Digitalisierung ist gerade auch aus diesem Grund in der Justiz von großer Bedeutung und muss mit Offenheit für neue Technik vorangetrieben werden. Die Entwicklung und Erprobung eines Online-Verfahrens in der Zivilgerichtsbarkeit muss weiterverfolgt und beschleunigt werden. Digitale Kommunikationsräume für alle Verfahrensbeteiligte müssen zu einem Standard im Zivilprozess werden. Die Unterstützung durch Künstliche Intelligenz muss in der Ziviljustiz vorangetrieben werden. Neue Technik allein wird die bestehenden Probleme jedoch nicht lösen können.

2. Reform der ZPO (Massenverfahren, Instanzenzug)

150 Jahre nach ihrer Verabschiedung braucht es eine grundlegende Reform der Zivilprozessordnung. Der Zivilprozess muss für die Rechtssuchenden wieder ein attraktives, einfaches und schnelles Angebot zur Rechtsdurchsetzung und Streitbeilegung werden.

Im Zuge dieser Reform sind zunächst die Amtsgerichte und die Spezialisierung der Ziviljustiz zu stärken. Die Streitwertgrenzen für die Zuständigkeit der Amtsgerichte und für das vereinfachte Verfahren sind deutlich und vorausschauend anzuheben. Streitigkeiten über Fluggastrechte sind grundsätzlich an den Amtsgerichten zu verhandeln.

Zur sachgerechten Bewältigung von Massenverfahren muss der kollektive Rechtsschutz effektiver ausgestaltet, vereinheitlicht und besser mit Individualklageverfahren verzahnt werden. Die obergerichtliche Klärung von

Rechtsfragen muss weiter erleichtert und beschleunigt werden. Das Leitentscheidungsverfahren ist ein erster Schritt, er reicht jedoch nicht aus. Die Komplexität auch der Individualverfahren muss, so weit wie möglich, reduziert werden, etwa durch Strukturierungsvorgaben, eine Reform des Beweisverfahrens und des Hinweisrechts sowie die Vereinheitlichung von Rechtsbehelfen und Rechtsmitteln.

Außerdem muss die Anzahl der Tatsacheninstanzen auf den Prüfstand. Denn die derzeitige Ausgestaltung trägt erheblich zur Erhöhung der Gesamtverfahrensdauer sowie der Kosten der Verfahren bei und bindet zudem erhebliche Ressourcen. Die Konzentration auf eine Tatsacheninstanz wird auch die Möglichkeit eröffnen, in größerem Umfang als bisher nicht (nur) durch einen Einzelrichter zu entscheiden, sondern durch einen voll besetzten Spruchkörper. Daneben bedarf es einer stärkeren Konzentration auf das Hauptsacheverfahren. Dafür ist eine Reform der Nebenentscheidungen unabdingbar. Das Zwangsvollstreckungsrecht muss durch Schaffung eines elektronischen Titel- oder Vollstreckungsregisters umfassend digitalisiert werden.

3. Commercial Courts und AGB-Recht

Commercial Courts sind für einen Teilbereich ein Schritt in die richtige Richtung. Auch diese beschränkte Teilreform ist jedoch ebenso wie die Reform des Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetzes auf halbem Weg stehen geblieben.

Zudem haben die in diesem Zusammenhang geführte Diskussionen deutlich gemacht, dass für die Attraktivität einer Rechtsordnung Verfahrensrecht und materielles Recht gleichermaßen von Bedeutung sind. Daher müssen etwa das Recht der Allgemeinen Geschäftsbedingungen im unternehmerischen Geschäftsverkehr und bei Änderung von Dauerschuldverhältnissen, allen voran zwischen Geldinstituten und ihren Kunden, dringend überarbeitet sowie das

komplexe kapitalmarktrechtliche Haftungs- und Schadensersatzrecht vereinfacht werden.

4. Außergerichtliche Streitbeilegung

Alternativen zur staatlichen Gerichtsbarkeit müssen attraktiver gemacht werden. Das gilt zum einen für die außergerichtliche Streitbeilegung. Die Verbraucherstreitbeilegung muss vereinfacht werden. Der Vorschlag für eine Richtlinie über die alternative Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten darf keine neue unnötige Bürokratie schaffen. Das Schiedsverfahren braucht eine grundlegende Reform, damit der Schiedsstandort Deutschland im internationalen Wettbewerb an Bedeutung gewinnt.

5. Abbau von Formerfordernissen

Um Hürden im Rechtsverkehr abzubauen, gehören Formerfordernisse im gesamten Zivilrecht auf den Prüfstand. Die Schriftform muss zur gesetzlichen Ausnahme werden. Die Formvorschriften im Bürgerlichen Gesetzbuch müssen neu strukturiert werden. In diesem Zuge muss die elektronische Form vereinfacht und die Textform gestärkt werden.

6. Verjährung bei Ansprüchen wegen Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung

Die Hemmung der Verjährung ist bei Ansprüchen wegen Verletzung der sexuellen Selbstbestimmung an das Ruhen der Verjährung im Strafrecht anzupassen. Dementsprechend soll die Verjährung solcher Ansprüche künftig nicht mehr nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres des Gläubigers, sondern bis zur Vollendung seines 30. Lebensjahres gehemmt sein.

7. Smart Contracts

Auch das Vertragsrecht braucht ein digitales Update. Mit „Smart Contracts“ als digitale und sich gewissermaßen selbst erfüllende Verträge lassen sich Verbraucherrechte insbesondere bei einer Nicht- oder Schlechterfüllung durch eine automatische Rückabwicklung stärken und dadurch Rechtsstreitigkeiten vermeiden. Der Einsatz von „Smart Contracts“ muss geregelt und ihre Verbreitung dadurch erhöht werden. Auf europäischer Ebene muss die automatisierte Flugpreiserstattung zur effektiveren und schnelleren Durchsetzung von Fluggastrechten eingeführt werden.

8. Mietpreisbremse

Die Mietpreisbremse darf nicht zum Dauerzustand werden. Denn sie lindert Symptome, leistet aber keinen Beitrag zur Lösung des Grundproblems eines zu geringen Wohnraumangebots. Regulierung des freien Marktes ist nur Mittel zum Zweck. Engpässe auf dem Wohnungsmarkt können letztendlich nur durch Bauen beseitigt werden. Die Mietpreisbremse hilft dabei, Zeit zu gewinnen. Diese muss in den nächsten Jahren aber auch endlich genutzt werden.

9. Vereins- und Satzungsrecht

Ehrenamtliches Engagement muss gefördert und gestärkt werden. Dazu muss Bürokratie in der Ehrenamts- und Vereinsarbeit abgebaut werden. Aus Vereinfachungsgründen ist nachgeordneten Vereinen durch dynamische Verweisungsklauseln gesetzlich ausdrücklich zu ermöglichen, dass Änderungen übergeordneter Vereins- oder Verbandsstatuten für sie unmittelbar ohne gesonderte Satzungsänderung gelten. Das doppelte Satzungserfordernis aufgrund von Rn. 8 des AO-Anwendungserlasses zu § 57 Abs. 3 AO muss abgeschafft werden, damit gemeinnützige Organisationen auch ohne

Satzungsänderung kooperieren können. Die Eintragung von Satzungs- und Vorstandsänderungen ist bei gemeinnützigen Vereinen konsequent zu vereinfachen. Die Online-Anmeldung muss in der Praxis vom Ausnahme- zum Regelfall werden. Die öffentliche Beglaubigung muss – wie in Baden-Württemberg, Hessen und Rheinland-Pfalz – auch über andere Stellen kostengünstig möglich sein. Die gesetzlichen Haftungsprivilegien im Vereinsrecht müssen auf Übungsleiter ausgeweitet werden, soweit ihre jährliche Vergütung nicht die Höhe der Ehrenamts- und Übungsleiterpauschale übersteigt. Die im Stiftungsrecht bereits geltende zivilrechtliche „Business Judgement Rule“ (§ 84a Abs. 2 Satz 2 BGB) muss auch für Vereinsvorstände ausdrücklich in das Bürgerliche Gesetzbuch eingefügt werden.

10. Elementarschadenpflichtversicherung und Staatshaftung

Überschwemmungen und Starkregen haben in den letzten Jahren stark zugenommen. Zur Absicherung der damit verbundenen existenziellen Risiken für Wohneigentümern müssen Wohngebäudeversicherungen daher durch eine fakultative Elementarschadenversicherung (Opt-Out-Modell) im Neu- und Bestandsgeschäft ergänzt sowie eine staatliche Rückversicherung für Elementarschäden mit Prämienkorridor eingeführt werden. Planungsträger in den Ländern müssen für ihre Verantwortung bei einer Bauleitplanung in besonders schadensgefährdeten Gebieten sensibilisiert werden. Zudem muss eine Konkretisierung der Staatshaftungsregeln der planenden Körperschaften, die neue Baugebiete in bisher unbesiedelten Arealen trotz dieser Risiken ausweisen, geprüft werden.

Insgesamt soll die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ausgefüllt werden und ein transparentes und faires Staatshaftungsrecht kodifiziert werden.

V. Ehe-, Familien- und Kindschaftsrecht

Familienrechtspolitik muss wieder für die Mitte der Gesellschaft gemacht werden. Wir streben ein Familienrecht an, das auf die Lebenslagen der Familien eingeht mit dem Ziel, sie in ihrem Alltag zu unterstützen; das schließt einen realistischen Blick auf die gesellschaftlichen Entwicklungen und einen sachgerechten Rahmen zur konstruktiven und deeskalierenden Bewältigung von Konflikten ein. Dabei stellen wir bewusst das objektive Wohl des Kindes oder Jugendlichen in den Mittelpunkt, nicht primär die Wünsche der Eltern. Auch Pflegefamilien verdienen Schutz und Anerkennung.

1. Abstammungsrecht

Artikel 6 GG schützt in besonderem Maße die Beziehung von Eltern und Kindern entsprechend ihrer biologischen Herkunft. Fallen biologische und rechtliche Elternschaft auseinander, so braucht es praktikable Regelungen. Einen Systemwechsel zur vertraglichen Elternschaftsvereinbarung lehnen wir jedoch ab. Wird ein Kind durch ärztlich assistierte anonymen Samenspende in eine Ehe geboren, so bedarf es keines vollumfänglichen Adoptionsverfahrens für die Ehefrau der Mutter. In anderen Fällen darf über die Rechte des biologischen Vaters nicht ohne seine Mitwirkung disponiert werden. Missbräuchliche Vaterschaftsanerkennung, für die es unterschiedliche Motive geben kann, wollen wir unter Strafe stellen. Die Minderjährigenadoption wollen wir einfacher gestalten und primär an der glaubhaften Zuwendung der Adoptiveltern zum Kind ausrichten. Die Erwachsenenadoption sehen wir kritisch; nach Möglichkeit sollte sie auf Fälle einer nachgeholten Minderjährigenadoption beschränkt werden.

2. Unterhalts- und Sorgerecht

Im Bereich des Unterhalts- und Sorgerechts sind heute individuelle, flexiblere und partnerschaftlichere Lösungen verbreitet, die frühere Standardmodelle bei der Verteilung elterlicher Aufgaben teilweise ersetzt haben. Gerichte sollen die eröffneten Spielräume für interessen- und kindgerechte Umgangs- und Sorgemodelle bestmöglich nutzen. Das Wechselmodell als gesetzliches Leitbild lehnen wir ab. Es ist zu berücksichtigen, dass dieses ein hohes Maß an Kooperation erfordert, die einvernehmlich jederzeit vereinbart werden kann und in vielen Fällen bereits einvernehmlich gelebt wird. In den regelmäßig konfliktbehafteten Fällen, in denen die Eltern zu einer Einigung nicht in der Lage sind, sondern eine gerichtliche Entscheidung suchen, ist diese Voraussetzung häufig, aber nicht erfüllt. Es darf außerdem keine Anreize geben, die Betreuung bzw. bestimmte Betreuungszeiten formal zu übernehmen, ohne aber tatsächliche Erziehung zu leisten und auch die Verantwortung für organisatorische Aufgaben in entsprechendem Umfang zu übernehmen. Bei einer Neuregelung der Sorgeanteile mit der Folge einer Kürzung des Betreuungs- oder Kindesunterhalts muss es die Möglichkeit einer ausreichenden Übergangsregelung geben, um notwendige Anpassungen beispielsweise beim Umfang der Erwerbstätigkeit zu ermöglichen.

Der konsequentere Ausschluss eines Elternteils von Sorge und Umgang muss insbesondere dann der Normalfall sein, wenn das Kind erhebliche Gewalt innerhalb der Familie erlitten oder erlebt hat.

Eine Ausweitung des „Kleinen Sorgerechts“ für Dritte lehnen wir ab.

3. Namensrecht

Das Namensrecht wollen wir nach einer ersten Reform in der 20. WP nun konsequent neu strukturieren, stark vereinfachen und nur wenige, klar benannte Ausnahmen vorsehen.

4. Selbstbestimmungsgesetz

Die Neufassung des Gesetzes zum Wechsel des rechtlichen Geschlechts lehnen wir ab. Mit Respekt vor den Anliegen von Personen, die einen Leidensdruck aufgrund ihrer biologischen Geschlechtszuordnung empfinden, wollen wir das Verfahren des Geschlechtswechsels wieder so gestalten, dass es keine Beliebigkeit zulässt und der rechtlichen Bedeutung des Geschlechts wieder Rechnung trägt, mögliche vorschnelle und letztlich nicht tragfähige Entscheidungen mit ihren oft weit reichenden Folgen vermieden werden, und dass der Schutz von Kindern und Jugendlichen wieder gewährleistet wird und Schutzräume insbesondere für Frauen nicht länger gefährdet oder entwertet werden. Deshalb wollen wir für Erwachsene die Pflicht zu einer psychologischen ärztlichen Beratung vor einem Personenstandswechsel einführen. Für Minderjährige soll in jedem Fall ein bestätigendes fachärztliches Gutachten erforderlich sein und eine gerichtliche Ersetzung der elterlichen Zustimmung wie in anderen Fällen nur möglich sein, wenn der Nachweis einer Kindeswohlgefährdung erbracht werden konnte. Eine Anhörung des Kindes muss gewährleistet sein. Operative Maßnahmen zur Angleichung beim Wechsel des Geschlechts werden wir bis zur Volljährigkeit ausdrücklich ausschließen. Bei Erwachsenen muss dem eine ausführliche unabhängige Zweitberatung vorausgehen. Nachfolgende Wechsel „zurück“ in das ursprüngliche Geschlecht wollen wir auch bereits vor Ablauf eines Jahres ermöglichen, weitere Wechsel jedoch grundsätzlich ausschließen.

Wir treten für einen klar geregelten Vorrang des Hausrechts und die Achtung von Schutzräumen bzw. exklusiv Frauen zugänglicher Gruppen gegenüber dem Antidiskriminierungsrecht ein. Ein besonders sanktioniertes Offenbarungsverbot halten wir für falsch.

5. Lebensschutz

Im Bewusstsein der Unverfügbarkeit des menschlichen Lebens und der Menschenwürde von Anfang bis Ende treten wir für einen umfassenden Lebensschutz ein.

Deshalb setzen wir uns für die Beibehaltung des geltenden, lange erstrittenen Kompromisses in Form der Beratungslösung ein, die vor einer vorschnellen Entscheidung zum Schwangerschaftsabbruch bewahrt. Sie sichert die informierte, verantwortliche Entscheidung der Schwangeren, aber auch ein Mindestmaß des Schutzes für das ungeborene Kind. Im Zusammenspiel von § 218 und § 218a StGB erfolgen im Ergebnis regelmäßig jährlich ca. 100 000 Schwangerschaftsabbrüche, ohne dass Schwangere oder Ärzte strafrechtlich belangt werden. Als Beitrag zu einem effektiveren Lebensschutz wollen wir in diesen Fällen die Eltern zur Freigabe eines Kindes zur Adoption ermutigen.

6. Fortpflanzungsmedizin

Neue Möglichkeiten der Fortpflanzungsmedizin messen wir an der Menschenwürde der beteiligten Frauen und der Kinder. Ein „Recht auf ein Kind“ gibt es nicht. Sowohl die Eizellspende als auch das Austragen eines Kindes für eine andere Person bergen ein hohes Potenzial der geschlechtsspezifischen körperlichen Ausbeutung von Frauen. Der elective Single Embryo Transfer (eSET) führt dazu, dass Embryonen in Überzahl künstlich gezeugt werden, um anschließend nach Selektion verworfen zu werden. Der grundsätzlich

verständliche Wunsch nach einem biologisch verwandten Kind kann diese Konsequenz nicht rechtfertigen. Gleiches gilt für die Eizellspende und Leihmutterschaft, auch in der Form einer altruistischen Hilfe aus dem persönlichen Umfeld der Wunscheltern. Eine Kommerzialisierung kann nicht ausgeschlossen werden, vielmehr besteht eine hohe Missbrauchsgefahr, für die wir keinen Markt schaffen dürfen.

7. Verantwortungsgemeinschaft

Die Einführung eines neuen Instituts der „Verantwortungsgemeinschaft“ von bis zu sechs Personen lehnen wir ab. Alle zur Begründung genannten Rechtswirkungen können entweder bereits durch individuelle Vereinbarungen geregelt werden, oder ermöglichen einen Missbrauch, wie etwa im Beispielsfall einer Organspende.

VI. Arbeits- und Sozialrecht

Das Arbeitsrecht braucht weiterhin eine angemessene Balance zwischen dem Arbeitnehmerschutz, der Voraussetzung für gute Arbeit ist, und der unternehmerischen Freiheit, die notwendig ist, damit Arbeitsplätze bestehen und geschaffen werden können. Dabei ist insbesondere den Zielen größerer Rechtssicherheit und besserer Verständlichkeit Rechnung zu tragen.

1. Arbeitsgesetzbuch

Das Arbeitsrecht hat sich zu einem undurchdringlichen Dickicht für Arbeitgeber und Arbeitnehmer entwickelt. Statt leicht zugänglich in einem einheitlichen Arbeitsgesetzbuch zusammengefasst, sind die Regelungen über viele Gesetze verstreut. Oft sind sie nicht ausreichend aufeinander abgestimmt und schüren durch zahlreiche unbestimmte Rechtsbegriffe Rechtsunsicherheit.

Mehrfachzuständigkeiten, Mehrfachbefassungen und Mehrfachprüfungen sowie teils unnötige Anzeige-, Berichts- und Dokumentationspflichten prägen das Rechtsgebiet. Das Arbeitsrecht sollte daher in einem einheitlichen Gesetzbuch insgesamt neu geordnet, besser aufeinander abgestimmt und übersichtlich zusammengefasst werden. Rechtsbegriffe müssen in diesem Zuge – soweit möglich – harmonisiert und digitaltauglich ausgestaltet werden. Pflichten und Zuständigkeiten müssen nach dem Grundsatz „Ein Sachverhalt – ein Verfahren“ stärker gebündelt und Schwellenwerte – etwa bei der Bestellung von Betriebsbeauftragten – nach Möglichkeit erhöht und vereinheitlicht werden.

2. Abgrenzung Selbständige von Arbeitnehmern

Die Abgrenzung von Selbständigen einerseits und von Arbeitnehmern und Beschäftigten andererseits muss rechtssicherer werden. Dafür ist das Statusfeststellungsverfahren zu reformieren. Die Clearingstelle ist personell angemessen auszustatten. Bei projektbezogenen Fremdpersonaleinsätzen soll auftragsbezogen durch alle an der Vertragskonstruktion Beteiligten eine umfassende Klärung des sozialversicherungsrechtlichen Status erreicht werden können. Auch beanstandungsfreie Betriebsprüfungen sind durch einen Verwaltungsakt abzuschließen, der insbesondere den Umfang, die geprüften Personen und das Ergebnis der Betriebsprüfung festhält. Die Richtlinie zur Verbesserung der Arbeitsbedingungen in der Plattformarbeit ist 1:1 in nationales Recht umzusetzen. Bestehende Gestaltungsspielräume müssen genutzt werden, um neue Rechtsunsicherheiten bei der Abgrenzung von Selbständigen und Arbeitnehmern zu vermeiden.

3. Arbeitszeitrecht

Das Arbeitszeitrecht muss auch in digitalisierten Arbeitswelten einen wirksamen Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sicherstellen, darf aber nicht in Bevormundung umschlagen. Eine individuelle Einteilung der Arbeitszeiten trägt erheblich zur Zufriedenheit am Arbeitsplatz bei und hilft besonders Familien mit kleinen Kindern und zu pflegenden Angehörigen bei der besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Daher müssen flexiblere Arbeitszeiten und moderne Arbeitszeitmodelle für unterschiedliche Lebensphasen zugelassen werden. In diesem Zuge müssen statt einer täglichen eine wöchentliche Höchst Arbeitszeit eingeführt werden und die Spielräume des europäischen Arbeitszeitrechts vollständig genutzt werden. Die Arbeitszeiterfassung braucht nach den grundlegenden Entscheidungen des EuGH und des BAG endlich eine gesetzliche Regelung. Diese muss einerseits den gerichtlichen Vorgaben gerecht werden und andererseits die Möglichkeiten zur Entbürokratisierung und Flexibilisierung ausschöpfen. Freiwillige Vertrauensarbeitszeitmodelle ohne Arbeitszeiterfassung müssen dort ermöglicht werden, wo das europäische Arbeitszeitrecht sie zulässt und sie praktikabel sind.

4. Mindestlohn

Der Mindestlohn darf nicht politisiert werden, um wirtschaftliche Verwerfungen zu verhindern. Lohnfindung muss Sache der Sozialpartner bleiben. Die Mindestlohnkommission ist ein wichtiges Instrument in der Sozialpartnerschaft und muss frei von politischer Beeinflussung bleiben. Gleichwohl bedarf sie einer neuen Arbeitsgrundlage. Es ist daher zu begrüßen, dass die Sozialpartner sich dazu in Gesprächen befinden. Ferner müssen die Kriterien für die Festsetzung des Mindestlohns neu ausgelegt werden. Im Fall einer ausbleibenden Einigung

zwischen den Sozialpartnern gilt es, das Mindestlohngesetz zu reformieren, um die Indexierung des Mindestlohns um weitere Kriterien zu erweitern.

5. Urlaubsrecht

Das Urlaubsrecht hat in den letzten Jahren durch grundlegende Entscheidungen des EuGH und des BAG ein neues Gesicht bekommen. Das Bundesurlaubsgesetz hat diese Veränderungen bisher nicht nachvollzogen. Allein aus dem Gesetzestext ist dadurch für Arbeitgeber und Arbeitnehmer oft nicht erkennbar, welche Rechte und Pflichten für sie beim Urlaub gelten. Das Urlaubsrecht muss für die Arbeitsvertragsparteien wieder verständlich werden. Dafür ist das Bundesurlaubsgesetz grundlegend zu überarbeiten und an die Entwicklungen auf europäischer und nationaler Ebene anzupassen.

6. Formerleichterungen

Formerfordernisse gehören auch im Arbeitsrecht auf den Prüfstand. Im Nachweisgesetz muss allen Wirtschaftsbereichen und Wirtschaftszweigen die Nachweiserbringung in Textform ermöglicht werden. Die Erteilung von Zeugnissen über Arbeits-, Ausbildungs- oder Dienstverhältnisse ist mit Einwilligung des Arbeitnehmers, Auszubildenden oder Dienstverpflichteten ebenfalls in Textform zu erlauben. Die Notwendigkeit der Schriftformerfordernisse für Befristungen, Kündigungen und Auflösungsverträge muss überprüft werden. Die Textform könnte hier eine gleichwertige Alternative sein.

7. Vereinbarkeit von Familie und Beruf

Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist notwendige Voraussetzungen für eine kinderfreundliche Gesellschaft und die Möglichkeit der Pflege durch

Angehörige. Hier braucht es mehr Anreize für Arbeitgeber. Bei der einseitigen Festlegung der Arbeitszeit müssen familiäre Belastungen stärker berücksichtigt werden. Arbeitnehmer dürfen wegen der Übernahme familiärer Verantwortung nicht benachteiligt werden.

8. Homeoffice

Die Beschäftigung im Home-Office braucht einen rechtsicheren Rahmen, der individuelle und kollektive Vereinbarungen ermöglicht. Die Freiwilligkeit des Home-Office ist in diesem Zuge für beide Arbeitsvertragsparteien sicherzustellen. Die Beschäftigung im Home-Office darf sich nicht zu einem bedingungslosen Recht entwickeln, das sich aufgrund von bürokratischen Auflagen und Umstellungskosten als wirtschaftsfeindlich qualifiziert. Fragen des Arbeits- und Datenschutzes müssen geklärt werden.

9. Arbeitsunfähigkeit

Telefonische Krankschreibungen hatten während der Corona-Pandemie eine Berechtigung und haben sich in dieser Zeit auch bewährt. Jetzt müssen sie auf den Prüfstand gestellt werden. Krankschreibungen im Rahmen einer Videosprechstunde sind eine einfache und weniger missbrauchsanfällige Alternative.

10. Betriebsübergang

Die Rechte und Pflichten bei Betriebsübergängen sind für Arbeitnehmer und Arbeitgeber kaum noch verständlich. Sie sind – soweit europarechtlich möglich – zu vereinfachen. Insbesondere ist die unmittelbare und individuelle Unterrichtung der Arbeitnehmer, die von einem Betriebsübergang betroffen sind, entsprechend der europäischen Betriebsübergangsrichtlinie nur für den

Fall vorzusehen, dass es in einem Unternehmen oder in einem Betrieb unabhängig von dem Willen der betroffenen Arbeitnehmer keine Arbeitnehmervertreter gibt.

11. Betriebliche Mitbestimmung

Betriebliche Mitbestimmung ist seit über 100 Jahren ein zentraler Pfeiler des deutschen Arbeitsrechts. Sie dient dem Ausgleich von Belegschafts- und Unternehmensinteressen und schafft den Rahmen für den Dialog im Interesse des Unternehmens. Um eine Betriebsverfassung auf Augenhöhe zu gewährleisten, braucht es eine hinreichende Ausstattung und Gestaltungspielräume. Insbesondere muss Arbeitnehmervertretungen, die darüber mitentscheiden, wie digitale Arbeit in den Betrieben konkret ausgestaltet wird, auch ermöglicht werden, die eigene Arbeit digital zu organisieren. Digitale Wahlverfahren, Versammlungen und Sitzungen sind daher auch in der betrieblichen Mitbestimmung optional zu ermöglichen.

12. Betriebsrat und Betriebsverfassung

Betriebsräte sollen die Möglichkeit erhalten gemeinsam mit dem Arbeitgeber die betrieblichen Zuständigkeiten und Abgrenzungen rechtssicher festzuschreiben. Was ein Betrieb ist, soll betriebsnah und flexibel festgelegt werden können, um hierbei gegebenenfalls auch solche Belegschaftsteile einbeziehen zu können, die bislang ohne betriebsverfassungsrechtlichen Schutz sind. Betriebsverfassung soll zudem effektiver werden. Dafür sollen Richtfristen in der Mitbestimmung eingerichtet werden können, die den Prozess der Entscheidungsfindung zwischen Arbeitgeber- und Betriebsratsseite beschleunigen können. Betriebsvereinbarungen sollen ferner als Instrumente zur Sicherung des Datenschutzes genutzt werden. Wo die Betriebspartner sich zusammentun, um

sinnvolle Lösungen zu finden, ist im Zweifel von einer Rechtskonformität auszugehen. Das wollen wir gesetzlich klarstellen.

13. Tarifvertragsparteien

Die Sozialpartnerschaft zwischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften ist eine tragende Säule der Sozialen Marktwirtschaft. Das Wirken der Tarifvertragsparteien dient der Sicherung angemessener Arbeitsbedingungen. Die Tarifautonomie ist zu stärken, indem Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften die Möglichkeit eröffnet wird, durch Tarifvertrag weitergehende Gestaltungen des Arbeitslebens zu erreichen. Weitere Möglichkeiten tarifdispositiven Rechts sind dabei zu prüfen.

14. Arbeitskampfmaßnahmen

Arbeitskampfmaßnahmen sollen so ausgestaltet sein, dass die Öffentlichkeit nicht mehr in Mitleidenschaft gezogen wird als zur Gewährleistung gleichgewichtiger Verhandlung auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite erforderlich. Dies gilt insbesondere für Einrichtungen der Daseinsvorsorge.

15. Arbeitsanreize

Arbeit ist zugleich eine solidarische Verpflichtung gegenüber der Gemeinschaft und Ausdruck menschlicher Würde und Selbstbestimmung. Angesichts einer steigenden Arbeitslosigkeit in Deutschland und eines parallelen Arbeitskräftemangels in vielen Branchen müssen Arbeitsanreize geschaffen und Fachkräfteeinwanderung gestärkt werden. Erwerbsarbeit und ihre gerechte Entlohnung müssen wieder in den Mittelpunkt rücken. Dazu gehört einerseits, dass arbeitsfähige Personen, die Sozialleistungen erhalten und sich einer möglichen Arbeit, Ausbildung oder Qualifizierung entziehen, finanziell nicht mit

leistungsbereiten Erwerbstätigen gleichgestellt werden. Andererseits müssen bessere Rahmenbedingungen einem Mehraufwand erwerbstätiger Arbeitnehmer Rechnung tragen. Daher sollen Überstunden bei Vollzeitbeschäftigungen steuerlich begünstigt werden.

16. „Neue Grundsicherung“

Der Grundsatz von „Fördern und Fordern“ muss wieder gelten. Daher gehört das Bürgergeld in seiner aktuellen Form abgeschafft. Die hierbei gesetzten Anreize, die dazu führen, dass manch gesunder Mensch keiner Arbeit nachgeht und stattdessen Sozialleistungen bezieht, sind falsch und eine Gefahr für die Solidargemeinschaft. Vorzugswürdig ist ein Konzept der „Neuen Grundsicherung“, das einen Fokus auf Vermittlung in Arbeit durch die Jobcenter legt, deren Betreuungsschlüssel verbessert und die Digitalisierung von Strukturen in der Arbeitsvermittlung vorantreibt.

17. Einfacheres Sozialrecht

Zum Zweck eines insgesamt übersichtlicheren Sozialrechts sowie einfacherer und schnellerer Verwaltungsverfahren sollen Sozialleistungen, soweit möglich, zusammengefasst werden. Für einen besseren Zugang zum Recht müssen sozialrechtliche Vorschriften sprachlich vereinfacht werden.

18. Vermögensbildung

Vermögensbildung ist zentral für wirtschaftliche Sicherheit und gesellschaftliche Teilhabe. Daher muss der Vermögensaufbau breiter Bevölkerungsschichten unterstützt und die existierende Ost-West-Lücke perspektivisch geschlossen werden. Alternativ zur Arbeitnehmersparzulage, die zu einer echten Vermögensbildungszulage weiterentwickelt werden soll, muss auch die

Wohnungsbauprämie fortentwickelt und mit höheren Förderbeträgen gestärkt werden.

19. Betriebliche Altersversorgung

Betriebliche Altersversorgung ist ein zentraler Baustein nachhaltiger Absicherung im Alter. Wir wollen die Anpassung von Versorgungszusagen für die Zukunft rechtssicherer gestalten, damit Arbeitgeber vor diesem Instrument nicht aufgrund von Rechtsrisiken zurückschrecken. Die aus dem Gebot von Treu und Glauben hergeleitete Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ist entsprechend zu verdeutlichen und zu konkretisieren.

VII. Wirtschaftsrecht

Wir stehen für einen klaren Ordnungsrahmen für die Wirtschaft. Zielgenaues und unbürokratisches Recht zeigt Grenzen auf und sorgt für Verlässlichkeit bei unternehmerischen Entscheidungen.

1. Regulierung mit Augenmaß

Regulierung muss maßvoll erfolgen, also auf das zwingende und notwendige Maß begrenzt werden. Ansonsten besteht die Gefahr einer Überregulierung. Je mehr eine Wirtschaft durch regulatorische Begrenzungen überzogen wird, desto inflexibler und undynamischer wird sie. Die direkten Regulierungskosten können den Eintritt neuer Wettbewerber verhindern, und damit die wirtschaftliche Weiterentwicklung lähmen. Regulierung führt aber auch nachgelagert zu Kosten, da sie zur Implementierung einer kostenträchtigen Beraterkultur in Unternehmen führt. Dies macht die Wirtschaft insgesamt ineffizienter. Kollektiver Rechtsschutz bei gleichzeitiger Kostendeckelung für beide Seiten könnte eine Lösung darstellen.

Planungen und wirtschaftliche Entscheidungen können und dürfen nicht von der privaten Wirtschaft auf den Staat verlagert werden. Gleiches gilt für die Gewinnchancen und Verlustrisiken. Andererseits benötigen Investitionen Rechtsschutz.

Regulative Maßnahmen – beispielsweise in Form der Anreizregulierung im Energiebereich oder durch die Taxonomievorschriften im Finanzbereich – lösen Kosten aus. Dazu gehören auf Unternehmensseite die Kosten für Personal und Informationsbereitstellung und auf staatlicher Seite insbesondere laufende Personalkosten für die Kontrolle. Diese Kosten müssen in einem angemessenen Verhältnis zueinanderstehen: Nicht jede kleinteilige Optimierung in der regulativen Steuerung macht im Ergebnis auch volkswirtschaftlich Sinn. Die Kosten von Regulierung müssen daher umfassender ermittelt und berücksichtigt werden. Insbesondere sind auch die laufenden und künftigen Personalkosten bei den staatlichen Regulierungsbehörden in ein Verhältnis zu Sinn und Nutzen von Regulierungseingriffen zu setzen, um den gesamtökonomischen Sinn der Maßnahmen zu evaluieren.

2. Unternehmertum rechtlich fördern

Die Zahl der Unternehmensgründungen ist stark rückläufig. Wir wollen, dass das Recht unternehmerisches Handeln unterstützt und gerade jungen und kleinen Unternehmern keine unnötigen Hindernisse in den Weg legt. Die überbordende und immer noch von Misstrauen geprägte Überbürokratisierung unternehmerischen Handelns muss radikal zurückgebaut werden. Vertrauen muss die Basis des Zusammenwirkens von Unternehmen und öffentlicher Verwaltung sein. Unternehmensgründungen müssen für unsere Bürger schnell und unkompliziert, aber gleichzeitig sicher und für den Rechtsverkehr verlässlich sein. Neugründungen von Unternehmen sollten innerhalb weniger

Tage rechtssicher erfolgen können. Auch dürfen die Folgen vorübergehender unternehmerischer Startschwierigkeiten das notwendige Engagement für den unternehmerischen Fortschritt nicht zunichtemachen.

3. Aktienrecht

Im Aktienrecht wollen wir, aufbauend auf den im Rahmen der Umsetzung der zweiten Aktionärsrechterichtlinie erreichten Verbesserungen, eine ausgewogenere Balance zwischen den Aktionären (als Eigentümern der Gesellschaft) und den Verwaltungen erreichen.

Die jetzt nach Ende der Corona-Pandemie allgemein zugelassene digitale Hauptversammlung sollte – wie im Vereins- und Genossenschaftsrecht – um eine zwingend vorzusehende hybride Versammlung (bei gleichzeitiger Beschränkbarkeit der Zahl physischer Teilnehmer) erweitert werden.

Damit virtuelle Hauptversammlungen nicht zur Verringerung der Mitwirkungsrechte der Aktionäre missbraucht werden, sollte sichergestellt werden, dass nur eine begrenzte Zahl solcher Versammlungen parallel stattfinden darf. Zur Stärkung der Mitwirkungsrechte gehört bei Publikumsgesellschaften auch ein verlässlicher Informationsanspruch, der zum Beispiel nach einem Delisting über die gesetzlichen Regelinformationen hinausgeht. Im Übrigen ist im Hinblick auf das Delisting der Freiverkehr in den Anwendungsbereich des § 39 BörsG einzubeziehen. Ähnlich wie im Insolvenzverfahren das Gläubigerinformationssystem (GIS) könnte auch ein digitales Aktionärsinformationsportal (AIS) den Informationsaustausch deutlich verbessern und die Stellung der Aktionäre stärken

Die Kontrolle staatlicher Unternehmensbeteiligungen muss gesetzlich ergänzend geregelt werden. Es muss klar geregelt werden, welche Rechtsformen

der Staat nutzen darf und welches (parlamentarische) Gremium (öffentlich oder nicht-öffentlich) für die Kontrolle zuständig ist

4. GmbH-Recht

Digitale Gesellschaftsanteile sind ein wichtiger Schritt zur Digitalisierung des Gesellschaftsrechts, ein Vorhaben, das von der Europäischen Union aktiv verfolgt wird. Die geplante Änderung der EU-Richtlinie 2017/32 zielt darauf ab, die Gründung und den Betrieb von GmbHs durch den Einsatz von Online-Tools zu beschleunigen und zu vereinfachen. In Deutschland könnte die Erleichterung der Übertragung von Gesellschaftsanteilen jenseits der Börsennotierung besonders für Startups von Bedeutung sein. Die Digitalisierung der Anteile soll eine schnellere, rechtssichere Gründung sowie eine einfachere Eigenkapitalbeschaffung und Mitarbeiterbeteiligung ermöglichen. Aktuell hindern hohe Kosten und rechtliche Komplexität viele Unternehmen daran, Mitarbeiter am Kapital zu beteiligen und damit auch einen wichtigen Baustein für die eigene Alterssicherung schaffen können, weshalb oft virtuelle Anteile verwendet werden. Digitale Anteile erlauben zudem eine Automatisierung der Zuteilung, was den Prozess erheblich vereinfacht.

Die auf europäischer Ebene erwogene EU-weit einheitliche Privatgesellschaft („SPE“) bzw. Gesellschaft mit beschränkter Haftung mit einem einzigen Gesellschafter („Societas Unius Personae – SUP“) oder ihre in der Diskussion befindlichen Folgemodelle müssen den deutschen Ansprüchen an Rechtssicherheit, Transparenz, Mitarbeiterbeteiligung und Gläubigerschutz genügen.

5. Verbandsstrafrecht

In einem Verbandsstrafrecht muss Regress gegen die verursachenden Personen (die Vorstände bzw. Geschäftsführer und die Aufsichtsräte) möglich sein, statt nur die Unternehmen zu bestrafen. Ansonsten käme es zur Schädigung von Aktionären und Mitarbeitern, die aber regelmäßig keinen wirklichen Einfluss auf die Verursacher haben.

6. Insolvenzrecht – Digitalisierung und Restrukturierung

Im Insolvenzrecht werden wir den Grundsatz der Gleichbehandlung aller Gläubiger ohne Einschränkung bewahren und das Instrumentarium zur Sanierung von Unternehmen und den Erhalt von Arbeitsplätzen stärken.

Die begonnene Digitalisierung des Insolvenzverfahrens werden wir konsequent weiterentwickeln und die vorhandenen Informationsasymmetrien abbauen. Das Vergütungsrecht im Insolvenzverfahren sollte, konsequent und umfassend erfolgsorientiert umgebaut und gesetzlich geregelt werden. Verbraucherinsolvenzverfahren sollten nur noch dann gerichtlich betrieben werden, wenn es für die Gläubiger Aussicht auf eine messbare Befriedigung gibt. Damit könnten die Insolvenzgerichte massiv entlastet werden und die vorhandenen begrenzten Kapazitäten besser im Rahmen unternehmerischer Insolvenzen genutzt werden. Die heute existierenden Bearbeitungsvorgaben für Richter und Rechtspfleger werden den immer komplexer werdenden Verfahren schon lange nicht mehr gerecht.

Bei der freiwilligen Einleitung von Insolvenz- oder Restrukturierungsverfahren werden wir die Notwendigkeit einer Beteiligung der Gesellschafter im Hinblick auf die oft unklare Bewertung der Unternehmen festschreiben und zudem sicherstellen, dass diese an außerordentlichen Zufallsgewinnen im Anschluss an eine Sanierung in Form von Besserungsscheinen beteiligt werden.

Wir befürworten ein einheitliches europäisches Insolvenzregime für Anleihen.

7. Kleine Unternehmen in der Insolvenz besser unterstützen

Gerade kleine Unternehmen stehen durch Umbrüche besonders unter Druck und können spezialisierte Hilfe oft nicht finanzieren. In der Insolvenz nehmen Kleinunternehmer die ihnen zustehende Kostenstundung oft nicht rechtzeitig in Anspruch. Sie fürchten zu Unrecht, wegen eines Insolvenzverfahrens nicht mehr weiterarbeiten zu können. Für einen Neustart hat sich die Unternehmergesellschaft (haftungsbeschränkt) (UG) zwar bewährt, eine zweite Chance ist aber nur umsetzbar, wenn Restschuldbefreiung erteilt werden kann und das kurze Zeitfenster im Antragsverfahren nicht ohne Antrag des Unternehmers verstreicht. Wir wollen deshalb die Kostenstundung von einem Opt-In in ein Opt-Out ändern. Bei der GmbH (insbesondere der UG) wollen wir die Gesellschafterinsolvenz und die Gesellschaftsinsolvenz bei Kleinunternehmen in einem Verfahren verbinden. Für Kleinunternehmer soll eine flächendeckende Schuldnerberatung aufgebaut werden. Die Sozialversicherungsträger sollten dabei rechtzeitige Sanierungen durch ein Sanierungsunterstützungsregister unterstützen. „Sanierungsgewinne“ dürfen nicht von der Restschuldbefreiung ausgenommen werden, weil sie angeblich erst nach der Insolvenzeröffnung entstehen. Zudem sind – in Umsetzung einer Anregung des Bundesgerichtshofs – „sonstige Rechte“ in das Verwertungsrecht des Insolvenzverwalters einzubeziehen.

8. Unfairer Wettbewerb durch in Kauf genommene Insolvenz

Seit Jahrzehnten ist zu beobachten, dass insolvente Unternehmen sich an Ausschreibungen beteiligen, um Abschlagszahlungen zu erhalten, ohne das Werk wirklich vollenden zu wollen. Auch die geplante

Mindestlohnunterschreitung wird zur Verdrängung ehrlicher Unternehmer eingesetzt. Das Bundesamt für Justiz sollte daher das Unternehmensregister über die Androhung und Verhängung von Bußgeldern informieren. Diese Informationen müssen für alle am Wirtschaftsverkehr Beteiligten im Unternehmensregister abrufbar sein.

Unternehmen, die ihren Pflichten zur Erstellung des Jahresabschlusses nicht nachkommen, sollen für drei Jahre von Ausschreibungen ausgeschlossen werden können.

Gesamtsozialversicherungsbeiträge, die ganz oder teilweise länger als einen Monat rückständig sind, sollen zur Stellung eines Insolvenzantrages berechtigen, wenn wegen verspätet erstellter Jahresabschlüsse in den letzten zwei Jahren Bußgelder verhängt worden sind.

9. Rechnungsdigitalisierung

Zwar ist grundsätzlich die Digitalisierung im Rechnungsbereich zu begrüßen. Jedoch ist der administrative Aufwand für die Digitalisierung im Rechnungsbereich nur sinnvoll, wenn ein Unternehmen eine gewisse unternehmerische Größe hat. Deshalb sollten großzügige und dauerhafte *De-Minimis*-Regelungen eingeführt werden.

Entsprechend sollte auch für Unternehmen mit einem Vorjahresumsatz von unter TEUR 800 auch über 2028 hinaus die Möglichkeit zur Papierrechnung weiter ermöglicht werden.

10. Verpackungsregister

In den letzten Jahren wurden verschiedene Register neu eingeführt . So zum Beispiel das Verpackungsregister, in dem Verpackungsmengen lizenziert und gemeldet werden müssen.

Hierfür bedient sich der Staat einer zwischenstaatlichen Organisation. Alle Unternehmen, zu denen auch Vereine gehören, die in irgendeiner Form Verpackungen für Güter benötigen (beispielsweise ein Geschichtsverein bringt ein Buch heraus, das über die Geschäftsstelle verschickt wird), müssen sich registrieren und die Verpackungen lizenzieren.

Dies verursacht hohe Verwaltungskosten ohne jede Wertschöpfung. Zudem ist mit der Stelle Zentrale Stiftung Verpackungsregister, die über Umlagen finanziert wird, eine zwischenstaatliche Bürokratieeinheit implementiert worden, die Kosten generiert, ohne einen positiven Impuls für die Wirtschaft zu generieren. Das Verpackungsregister wird gerade auch im Vereinsbereich oder bei Kleinunternehmen als bürokratische und weltfremde Einrichtung angesehen, die Politikverdrossenheit Vorschub leistet. Kleine unternehmerische Initiativen werden mit bürokratischen Pflichten belastet.

Wir wollen das Verpackungsregister daher abschaffen und nur noch eine Erhebung der Daten bei den Produzenten von Verpackungen vorsehen. Dies ist sachnah, kostengünstiger und kann ohne großen Aufwand erfolgen. Alternativ könnten durch großzügige *De-Minimis* Regelungen Vereine und Kleinunternehmer komplett von den Pflichten des Verpackungsgesetzes ausgenommen werden.

11. Privatautonomie im B2B-Bereich stärken

Wir setzen uns dafür ein, dass sich große Unternehmen, wenn sie untereinander Verträge unter Verwendung Allgemeiner Geschäftsbedingungen (AGB) schließen, darauf verlassen können, dass das im Rahmen der Privatautonomie Vereinbarte auch von den Gerichten anerkannt wird.

Denn für viele deutsche Unternehmen erweist sich das gute deutsche AGB-Recht als Handelshindernis, weil für Verbraucher entwickelte Normen in den Geschäftsverkehr übertragen werden.

Daher sollte deutschen Kaufleuten im HGB oder einem anderen Spezialgesetz gestattet werden, für Verträge mit Unternehmen aus anderen Staaten die allgemeinen Rechtsregeln und Rechtsprinzipien zu wählen, die das Internationale Institut für die Vereinheitlichung von Privatrecht (Unidroit) entwickelt hat (die Unidroit-Grundregeln der Internationalen Handelsverträge). Sie sind nach fast 50-jähriger Vorbereitung 2016 fertig gestellt und bereits mehrfach von der UN-Kommission für den internationale Handel empfohlen worden.

12. Beschlussmängelrecht reformieren – Aktieneigentum stärken

Die Anleger finanzieren mit ihren Steuern die Infrastruktur, partizipieren aber als Aktionäre nicht an den Ertragspotenzialen der Volkswirtschaft. In anderen vergleichbaren Volkswirtschaften sind die Aktionärsquote und das Haushaltsvermögen weitaus größer. Das mag auch daran liegen, dass viele Aktionäre am Neuen Markt, bei der Telekom, Wirecard, Rocket Internet und zuletzt Varta große Vermögensverluste hinnehmen mussten. Damit steht die Verbesserung des Anlegerschutzes auf unserer Agenda, der mit dem Beschlussmängelrecht beginnt.

Ergänzend zu verbraucherrechtlichen Schutzregelungen strukturell unterlegener Anleger im Kapitalanlagerecht müssen auch entsprechende Schutzmechanismen im Aktienrecht abgesichert und ausgeweitet werden. Bestrebungen, die Minderheitenrechte von Aktionären zu beschneiden oder sie zur Disposition einer Seite zu stellen (etwa durch „Liberalisierung“ der sog.

Satzungsstrenge des §23 Abs. 5 AktG), muss entgegengetreten werden, auch um das grundrechtlich geschützte Eigentumsrecht nicht zu entwerten.

Dabei geht es ganz grundsätzlich um den Schutz von außenstehenden Aktionären vor dem „Missbrauch von Mehrheitsmacht“ (so das BVerfG), d.h. vor dem Machtmissbrauch durch Mehrheitsaktionäre und nicht bloß um den Schutz vor „missbräuchlichen und rechtswidrigen Entscheidungen von Geschäftsführern und Vorständen“.

So ist selbst ein mit 20 Prozent an einer deutschen Aktiengesellschaft beteiligter Aktionär (oder ein entsprechender Zusammenschluss von Aktionären) durch das Freigabeverfahren im Rahmen des Beschlussmängelrechts nach geltendem Recht weitgehend gegen den Missbrauch von Mehrheitsmacht schutzlos gestellt. Den weiteren Ausbau von Mehrstimmrechten und vergleichbaren Konstruktionen sehen wir daher, auch mit Blick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz, kritisch.

Wo Aktionäre nicht in das operative Geschäft eines Unternehmens eingreifen können, müssen sie daher in besonderer Weise vor missbräuchlichen und rechtswidrigen Entscheidungen von Geschäftsführern und Vorständen geschützt werden. Deshalb lehnen wir eine Erweiterung des Anwendungsbereichs der sog. Business Judgment Rule – etwa auf die Berücksichtigung von Umwelt- und Gemeinwohlbelangen – im Hinblick auf die Schaffung eines kontrollfreien Raums ab. Auch wollen wir keine Schwächung der Überwachungsaufgabe des Aufsichtsrats. Deshalb sollte der „interne Meldeweg“ für Whistleblower vorstandsunabhängig auf den Aufsichtsrat erstreckt werden, und diesem (oder einem Teil des Aufsichtsrats) die Möglichkeit eröffnet werden, einen Joint Audit im Rahmen der Abschlussprüfung mit genau dem Ziel der Aufklärung der gemeldeten möglichen Rechtsverstöße zu beauftragen. Änderungen für die Rechtsstellung des „Besonderen Vertreters“ sind nicht angezeigt. Zudem ist das

bestehende langwierige und teure Spruchverfahrens- und Beschlussmängelrecht unter besonderer Berücksichtigung der Interessen von Minderheitsaktionären und Kleinanlegern zu reformieren. Im Mittelpunkt sollte dabei die Verfahrensbeschleunigung stehen, wobei sowohl die Verkürzung des Rechtswegs (vor allem durch Verkürzung des Instanzenzuges) wie „hauptsacheersetzende Eilverfahren“ (wie zum Teil im Ausland und faktisch im Wettbewerbsrecht) in Betracht zu ziehen sind. Die Abfindung ausscheidender Aktionäre – auch außerhalb von regulierten Märkten (Freiverkehr) – ist mit Blick auf das erhebliche Manipulationspotenzial des Börsenkurses entgegen der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs am inneren Wert des Unternehmens zu orientieren. Das Ertragswertverfahren sichert hier alle Investitionsstrategien ab, die sich an einem Zukunftserfolgswert orientieren. Kommt es aber nur noch auf einen Börsenwert an, erschwert das für Anleger den Zugang zum inneren Wert. Deshalb ist insbesondere eine Beteiligung an außerordentlichen Zufallsgewinnen im Anschluss an eine Umstrukturierungsmaßnahme durch Besserungsscheine sicherzustellen. Das Spruchverfahren lässt sich vor allem durch modifizierte Beweislastregeln und die Einführung von Mehrheitsvergleichen beschleunigen. Die Verfahrensdauer lässt sich auch hier – wie schon im Kapitalanleger-Musterverfahrensgesetz (KapMuG) – durch eine Auswahl von Musteranträgen beschleunigen.

Zudem ist ein Gleichgewicht beim Zugang zu haftungs- oder bewertungsrelevanten Informationen herzustellen. Zu stärken sind aber alternative Instrumente zur Sanktionierung des Fehlverhaltens von Organmitgliedern - etwa in Form von Tätigkeitsverboten.

13. Kleinanleger besser schützen

Dass der regulierte Kapitalmarkt grundsätzlich auch für Kleinanleger zugänglich ist, ist eine wesentliche Voraussetzung für einen nachhaltigen Vermögensaufbau. Bei Finanzierungen darf der Anlegerschutz aber nicht außer Acht gelassen werden. Die BaFin sorgt bereits mit ihren hohen Standards für eine erfolgreiche Aufsicht über die Finanzdienstleister und wird von der Blockchain-Szene als kompetente Ansprechpartnerin wahrgenommen. Die zunehmend internationalen Sachverhalte stellen aber neue Anforderungen - vor allem für Kleinanleger dar. So sollte die Rechtsdurchsetzung auch für ausländische Investoren leicht zugänglich sein. Besonders qualifizierte Notare sollten dabei eine wichtige Rolle bekleiden. Die notarielle Vollstreckungstreuhand ist eine sinnvolle Ergänzung rund um die Schaffung digitaler Wertpapiere. Emittenten digitaler Wertpapiere sollen sich optional vor der Emission der sofortigen Zwangsvollstreckung in das Vermögen unterwerfen können. Hierfür ist eine notarielle Urkunde notwendig, die zum Zwecke der Zwangsvollstreckung ausgefertigt werden kann. Anleger könnten auf Grundlage dieses Tokens ihre Zahlungsansprüche zügig durchsetzen, ohne einen Gerichtsprozess durchlaufen zu müssen. Zahlt ein Emittent auf fällige Forderungen aus den digitalen Wertpapieren nicht, hätte er so nun die Möglichkeit, schnellstmöglich die Forderungen durchzusetzen.

Die Rechte aus den digitalen Wertpapieren können dabei auch leichter kollektiv, etwa auf der Grundlage des Schuldverschreibungsrechts, durchgesetzt werden. So soll ein einfaches Verfahren ermöglicht werden, das dem (Klein-)Anlegerschutz dient.

In einem etwaigen Insolvenzverfahren würde der Titel wie jeder andere Titel behandelt werden und würde nicht als solcher zu einer Privilegierung führen.

Wenn Emittenten elektronische Wertpapiere per Smart Contract selbst verwalten können, sollte gewährleistet werden, dass weitere Personen Zugriff auf den Smart Contract erlangen, um Anweisungen der BaFin oder Gerichtsentscheidungen (z.B. Einstellungsverfügungen) durchführen zu können. Dazu sollte eine Kopie des privaten Schlüssels in einer Hardware-Wallet in einem Schließfach entweder bei einer Bank oder einem Notar hinterlegt werden, mit dem einzelne elektronische Wertpapiere transferiert und einzelne oder alle elektronischen Wertpapiere eingefroren bzw. wieder fungibel gemacht werden. Dadurch soll erreicht werden, dass die Vollstreckung auch im internationalen Kontext möglich bleibt. Während eines Streits zwischen Anlegern können die befangenen Wertpapiere etwa eingefroren werden und je nach Ausgang wieder fungibel gemacht werden.

Außerdem ist im Hinblick auf die Insolvenz von Wirecard zu beobachten, ob die beschlossenen Maßnahmen ausreichen. Die Sorge steht hier im Raum, dass die Fristen zur Nachhaftung nach dem Rechtsformwechsel der möglicherweise mit verantwortlichen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft angesichts der langen Verfahrensdauer im kollektiven Rechtsschutz bereits abgelaufen sein könnten, bevor die ersten Haftungsklagen erhoben werden können. Unabhängig davon wird den Risiken irreführender oder manipulierender Kapitalmarktcommunication und einer etwaigen Haftung dafür ein besonderes Augenmerk zu gelten haben.

14. Reformen im Stiftungs- und Gesellschaftsrecht

Die Genossenschaft als besonders sichere und insolvenzfeste Rechtsform wollen wir bewahren und weiter stärken.

Im Kontext des Stiftungs- und Gesellschaftsrechts werden wir prüfen, ob die jüngsten Reformen im Stiftungsrecht ausreichen, um nachhaltige nicht

gewinnorientierte Unternehmensführung zu ermöglichen. Umgehungen des Gläubiger- und Arbeitnehmerschutzes wie des Steuerrechts in diesem Zusammenhang lehnen wir dabei aber ab. Insbesondere ist Gemeinnützigkeit kein Grund, den Gläubigerschutz zu relativieren. Leistungsbeziehungen zwischen Gesellschaften und Gesellschaftern bergen dabei ein besonderes Gefährdungspotenzial für den Gläubigerschutz.

Im Übrigen sehen wir die Einführung eines digitalen bundesweiten Stiftungsregisters auf der Blockchain als ein schnell umsetzbares Pilotprojekt, das Fälschungssicherheit und einen effizienten Betrieb gewährleistet. Damit soll der Verwaltungsmehraufwand beschränkt und Transparenz über geleistete öffentliche Fördermittel geschaffen werden. Die öffentliche Verwaltung kann den Einsatz der Blockchain-Technologie erproben und praxisbezogenes Know-how gewinnen. Die Erkenntnisse daraus können wiederum für die Umsetzung der weiteren o.g. Anwendungsfelder genutzt werden.

Angesichts der dramatisch steigenden Zahlen ungelöster Nachfolgen im Mittelstand setzen wir uns für eine weitere Option im Kanon der Gesellschaftsrechtsformen ein, die das bewährte Modell treuhändischen Eigentums auch familienunabhängig und unbürokratisch für kleinere und mittlere Unternehmen zugänglich macht. Wir treten für eine "Gesellschaft mit gebundenem Vermögen" ein, die eine Übergabe auch an familienexterne Nachfolger ohne hohe Kaufpreise einfacher ermöglicht, und steuerlich weder bevorteilt noch diskriminiert werden darf.

Nach der von uns angestoßenen Reform des Rechts der BGB-Gesellschaft werden wir deren Umsetzungsprozess proaktiv begleiten.

15. Digitalisierung im Finanzsektor

Wir wollen auf neue technische Entwicklungen positiv reagieren, positive fördern und das Wirtschaftsrecht entsprechend anpassen. Neue Formen von Zahlungsmitteln wie Bitcoins oder Blockchain-Transaktionen bedürfen klarer Regeln. Insbesondere sind Bitcoin und vergleichbare Zahlungsmittel als eigentumsähnliches absolutes Recht anzuerkennen.

Auf Innovationen in der Unternehmensfinanzierung folgten in der Geschichte regelmäßig Innovationen in der Realwirtschaft (z. B. allgemeines Aktienrecht und Eisenbahnbau). Deshalb wollen wir im Grundsatz den Token der bislang das Wertpapierrecht prägenden (schriftlichen) Urkunde gleichstellen. Die tokenbasierte Unternehmensfinanzierung hat das Potenzial, eine solche Innovationskette in Gang zu setzen.

Im Kontext der Distributed Ledger Technologie (DLT) bieten Token-Emissionen zur Unternehmensfinanzierung das derzeit wohl größte Anwendungspotenzial. Die Chance der agilen und kostengünstigen Unternehmensfinanzierung verschafft deutschen Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil und steigert die Attraktivität Deutschlands als Gründungsstandort, insbesondere weil eine unmittelbare Investitionsmöglichkeit auch für kleinere Beträge geschaffen wird. Die Tokenisierung von Assets, z.B. bei Immobilieninvestments, ermöglicht Kleinstinvestitionen. Somit erhalten private Anleger aus einem potenziell globalen Anlegerkreis die Möglichkeit in Asset-Klassen zu investieren, die ihnen zuvor nicht zugänglich waren, weil Mindestinvestitionssummen nicht erreicht werden konnten. Gerade Wallets, die Kryptoassets traden (werden), werden sich für den normalen Anleger zu einem praktischen Tool entwickeln, in diesem Bereich auch finanzielle Anlagen durchzuführen. In den vergangenen Jahren hat sich Deutschland zu einem der attraktivsten und dynamischsten Standorte für die Ansiedlung von internationalen DLT-Startups entwickelt. Diese Entwicklung

kann mit einer Regulierung der tokenbasierten Unternehmensfinanzierung weiter gefördert werden. Es sind nur wenige Gesetzesanpassungen notwendig, um Unternehmen diese Art der Finanzierung zu ermöglichen. Im Sinne des Anlegerschutzes kann dies durch die Einführung digitaler Wertpapiere erreicht werden, die mittels DLT weltweit emittiert und gehandelt werden können. Wir stellen sicher, dass digitale Wertpapiere sowohl auf privaten als auch auf öffentlichen Blockchains bzw. mit entsprechend geeigneten Technologien emittiert werden können. Wir begrüßen die Klarstellung der BaFin, Token ohne weitere Lizenz begeben zu können; hieran soll festgehalten werden. Eine über die bereits bestehende Lizenzierungspflicht hinausgehende Schaffung neuer Erlaubnistatbestände – etwa zum Betreiben der Register – lehnen wir ab. Die Digitalisierung im Finanzsektor erlaubt es, Deutschland als attraktiven Standort für die Ansiedlung digitaler Unternehmungen zu positionieren, gerade auch im Wettbewerb der europäischen Finanzplätze. Deutschland kann und soll in diesem Bereich eine Vorreiterrolle einnehmen. Voraussetzung ist eine angemessene Regulierung. Insbesondere soll sichergestellt werden, dass der Aufwand für die Begebung von Security-Token angemessen ist. Wir haben mit dem gerade neu geschaffenen Prospektrecht eine verbesserte Grundlage geschaffen, das sowohl Anlegerschutzinteressen berücksichtigt als auch den regulatorischen und ökonomischen Aufwand für die Begebung von SecurityToken handhabbar macht.

VIII. Urheberrecht und geistiges Eigentum

Unsere Rechtsordnung bietet für den Schutz geistiges Eigentum das Urheber-, Patent- und Markenrecht. Auch in der digitalen Welt muss das Urheberrecht daher Dreh- und Angelpunkt für den Schutz kreativen Schaffens und Arbeitens bleiben. Unserem Verständnis nach ist das Urheberrecht dabei dualistisch

ausgerichtet: Es ist sowohl Ausdruck des Persönlichkeitsrechts wie des Eigentumsrechts. Damit dient das Urheberrecht zunächst dem Schutz des Urhebers. Es ist als privates Schutzgut ausgestaltet. Nutzerinteressen spielen dabei selbstverständlich eine Rolle, einen allgemeinen Vorbehalt zugunsten von Nutzerinteressen lehnen wir indessen ab.

1. Digitalisierung und künstliche Intelligenz

Das Urheberrecht nimmt gerade in Zeiten, in denen die Digitalisierung immer wichtiger wird und umfassend unseren Alltag und unsere Arbeit beeinflusst, eine wichtige Funktion zum Schutz geistiger Leistungen ein. Insbesondere die Chancen und Möglichkeiten der Künstlichen Intelligenz müssen im Einklang mit der Schutzfunktion des Urheberrechts stehen. Die notwendige Regulierung muss gewährleisten, dass die ursprünglichen Schöpfer ihre Rechte wahren und gewahrt sehen können. Digitalisierung findet gleichsam unbegrenzt statt. Nationale rechtliche Grenzen verlieren an Bedeutung. Die Europäische Union hat hierauf reagiert und mit der Urheberrechtsrichtlinie den Versuch unternommen, eine europäische Harmonisierung des Urheberrechts zu erreichen. Die Richtlinie ist zwischenzeitlich in den europäischen Ländern, auch in Deutschland, umgesetzt. Wir sehen es als notwendig an, zu überprüfen, ob die Richtlinienumsetzung das Ziel der notwendigen europäischen Harmonisierung geschafft hat. Die getroffenen Regeln müssen zudem auf die Praxis-tauglichkeit überprüft werden. Wenn nötig, wollen wir einen europäischen Reformprozess anstoßen, um Fehlentwicklungen zu korrigieren und neue Herausforderungen abzubilden.

2. Patent- und Markenamt

Durch eine angemessene Ausstattung unseres Patent- und Markenamtes wollen wir die Anmeldung von Patenten attraktiver machen. Damit schaffen wir sowohl zusätzliche Anreize für die Entwicklung innovativer Produkte als auch Mehreinnahmen für den Staat.

IX. Meinungsfreiheit und Recht der Digitalisierung

1. Konkurrenzfähige Datenwirtschaft in der EU

Daten sind der zentrale Rohstoff der modernen Informationsgesellschaft. Sie bilden die Grundlage neuer Technologien und ermöglichen gesellschaftlichen Fortschritt. Zugleich werden sie von Unternehmen als Wirtschaftsgut behandelt. Es geht nicht nur darum, Dienste zu optimieren oder eine individuelle Werbeansprache zu ermöglichen. Das Recht hatte bisher den Datenschutz im Fokus. Datenwirtschaftliche Aspekte waren zwar bei richtiger Interpretation der DS-GVO gleichrangig zu berücksichtigen. Ausgangspunkt der Abwägung war aber stets der Schutz des Menschen im Zentrum des Datenmarktes. In der jüngeren Vergangenheit hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass der in der DS-GVO vorgezeichnete Gleichberechtigung von Datenschutz und Datenwirtschaft nicht allein durch diese einseitige Perspektive hergestellt werden kann. Neben das Datenschutzrecht sind deshalb vermehrt Rechtsakte getreten, die an andere Aspekte der Verarbeitung und insbesondere der Verwertung von Daten anknüpfen. Ihnen liegen wirtschaftliche Erwägungen zugrunde, sie lassen aber die DS-GVO unberührt. Die gesetzgeberischen Initiativen sollen eine konkurrenzfähige Datenwirtschaft in der EU aufbauen, die das Wirtschaften mit Daten unter Wahrung des geltenden Datenschutzrechts fördert.

2. Datenverarbeitende Technologien

Schließlich adressiert das entstehende Rechtsgebiet datenverarbeitende Technologien. Dazu zählen Angebote der Digitalwirtschaft wie beispielsweise Online-Plattformen, aber auch einzelne Technologien wie die Künstliche Intelligenz (KI). Alle Rechtsakte auf diesem Gebiet sollen den Menschen vor negativen Auswirkungen der technologischen Entwicklung schützen und zugleich einen fairen Wettbewerb ermöglichen. So wächst derzeit, geprägt von Rechtsvorschriften der Europäischen Union, ein Rechtsgebiet heran, das neben dem Datenschutz auch die Datenwirtschaft sowie die datenverarbeitenden Technologien der Digitalwirtschaft und der KI zunehmend in den Blick nimmt. Von besonderer praktischer Bedeutung ist § 25 Abs. 1 TDDDG, der die Einwilligung des Nutzers verlangt, wenn Informationen in seiner Endeinrichtung gespeichert oder auf Informationen in seiner Endeinrichtung zugegriffen werden soll. Die technisch für solche Vorgänge erforderlichen „Cookies“ sind begriffsbildend für die sogenannten Cookie-Banner, die dem Zugriff auf Websites regelmäßig vorgeschaltet sind. Eine neue, nationale Rechtsverordnung nach § 26 Abs. 2 TDDDG soll die Zahl der Cookie-Banner reduzieren, indem die Präferenzen der Nutzer von Diensten zur Einwilligungsverwaltung gespeichert werden. „Die Anerkennung durch eine unabhängige Stelle soll für die Endnutzer und die Anbieter von digitalen Diensten einen Anreiz bieten, solche Dienste zur Einwilligungsverwaltung zu nutzen, und das Vertrauen in ein rechtssicheres Verfahren stärken“ lautet die Begründung der VO an diesem Punkt. Hier wird es darauf ankommen, dass die BfDI, als für die Anerkennung von vertrauenswürdigen Diensten zur Einwilligungsverwaltung zuständige Aufsichtsbehörde das Anerkennungsverfahren zügig betreibt, damit das Recht wirksam ins Werk gesetzt werden kann.

3. Zusammenarbeit regulierender Behörden stärken

Insgesamt kommt es darauf an, gesetzliche Rahmenbedingungen für eine gute Koordination der Datenschutzaufsichtsbehörden untereinander, aber auch für die Zusammenarbeit mit neuen und weiteren Behörden, etwa den Marktaufsichtsbehörden nach der KI-VO und dem DSA (Bundeskartellamt und Bundesnetzagentur) zu schaffen.

4. Meinungsfreiheit und die Regulierung sozialer Medien

Das Grundrecht der Meinungsfreiheit ist für die freiheitlich-demokratische Ordnung schlechthin konstituierend. Der Staat hat grundsätzlich auch scharfe und polemische Kritik auszuhalten. Die Zulässigkeit von Kritik am System ist Teil des Grundrechtstaats. Entsprechendes gilt für politische und gesellschaftliche Debatten. Freie Meinungsbildung als Voraussetzung sowohl der Persönlichkeitsentfaltung als auch der demokratischen Ordnung vollzieht sich in einem Prozess der Kommunikation, der ohne Medien, die Informationen und Meinungen verbreiten und selbst Meinungen äußern, nicht aufrechterhalten werden könnte. Dies ist bei allen gesetzlichen und regulatorischen Reaktionen auf „Hass und Hetze“ sowie „Desinformation“ insbesondere in sozialen Medien zu berücksichtigen. Statt häufig pauschaler, abstrakter und schlagwortartiger Problembeschreibungen sowie anekdotischer Evidenz bedarf es genauer Beschreibung, Erfassung und Analyse. Manche zunächst als „Desinformation“ oder „Hass und Hetze“ bezeichnete Äußerung erweist sich bei näherem Hinsehen als zulässige Meinungsäußerung.

Wenn in sozialen Medien allerdings rechtswidrige - insbesondere strafbare - Inhalte verbreitet werden, muss dagegen effektiv vorgegangen werden können. Dies gilt sowohl für die Rechte Betroffener gegenüber den sozialen Medien und den unmittelbar Verantwortlichen als auch für die Strafverfolgung.

5. Meldestellen

Staatliche oder staatlich geförderte „Meldestellen“, die nicht rechtswidriges Verhalten - insbesondere Äußerungen - erfassen und damit bewerten, beeinträchtigen die Meinungsfreiheit und sind mit der Neutralitätspflicht des Staates nicht zu vereinbaren.

6. Presse und Soziale Medien

Die traditionellen Medien unterliegen dem Presserecht. Sie haben bei Verbreitung von Falschmeldungen oder strafbaren Inhalten Sanktionen zu befürchten. Soziale Medien dagegen dienen nicht nur der Kommunikation des Versenders mit von ihm ausgewählten Empfängern, sondern suchen aktiv Meldungen ihrer Nutzer aus, um sie selbst über Algorithmen zu aufzubereiten und mit diesen Inhalten maßgebliche Umsätze zu erzielen. Wir wollen daher prüfen, inwieweit presserechtliche Regeln auf den Bereich der Sozialen Medien zu übertragen sind.

X. Europarecht

Eine Erweiterung der EU um die Ukraine, Moldau und die Westbalkanstaaten steht auf der europäischen Agenda. Deren Aufnahme in die EU wird aus geopolitischen Gründen befürwortet. Bis heute ist die EU aber nicht erweiterungsfähig, es droht eine Überdehnung der EU, die eine weitere Erosion der europäischen Integration mit sich bringen könnte. Von außen kommenden Schocks, wie die Finanz- und die Migrationskrise sowie die Bedrohungen im Bereich der Sicherheit durch Terrorismus und Russlands Krieg gegen die Ukraine stellen die eine immer heterogener gewordene EU vor große Herausforderungen. Vor diesem Hintergrund gilt es, eine Reform der EU auf den

Weg zu bringen, die deren Handlungsfähigkeit nachhaltig sichert. Insoweit ist eine Änderung der bestehenden Verträge in der aktuellen politischen Situation weder ratsam noch zwingend erforderlich. Vielmehr sollte zunächst das Potential der geltenden Verträge ausgeschöpft werden.

1. Schutz und Sicherheit als Aufgabe der EU

Der Schutz der Bürger ist in der heutigen Welt eine zentrale Verantwortung der EU und seiner Mitgliedstaaten. Insoweit gehören Freiheit und Sicherheit als zwei Seiten einer Medaille untrennbar zusammen. Sicherheit ist ein vielschichtiger Begriff. Er umfasst in der digitalisierten Industrie- und Dienstleistungsgesellschaft neben der „klassischen“ physischen Sicherheit in ihrer innen- und außenpolitischen Dimension, die Cybersicherheit und die ökologische Sicherheit.

a) Reform des Schengenraums

Im Hinblick auf den Schengenraum gilt es, die durch den Wegfall der Binnengrenzen ermöglichte Freizügigkeit der Unionsbürger aufrechtzuerhalten. Dies setzt ein effektives Grenzmanagement der Außengrenzen der EU voraus. Dazu gehört der Aufbau einer angemessen ausgestatteten europäischen Grenz- und Küstenwache, die in der Lage ist, die Mitgliedstaaten mit Außengrenzen zu Drittstaaten unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips wirksam zu unterstützen. Zugleich ist auf eine europäische Asyl-, Flüchtlings- und Einwanderungspolitik hinzuwirken, die nicht nur mit den Werten (Art. 2 EUV), sondern auch mit den Möglichkeiten und Bedürfnissen der EU im Einklang steht. Insoweit müssen einheitliche europäische Regeln und Verfahren, die in Übereinstimmung mit der Genfer Flüchtlingskonvention stehen, den

Schengenraum steuern. Dies bedeutet, dass zuvorderst individueller Schutz vor politischer Verfolgung gewährt wird, sichere Drittstaaten definiert werden können und kein Wahlrecht der Schutzsuchenden hinsichtlich des Aufnahmestaats besteht. Um das Migrationsmanagement zu verbessern, sind europäische Behörden erforderlich, die die Mitgliedstaaten im Falle ihrer Überforderung finanziell, technisch und personell unterstützen. In diesem Sinne sollte die europäische Grenz- und Küstenwache personell und in ihren Zuständigkeiten gestärkt werden. Überdies sollte eine echte europäische Asylagentur geschaffen werden, die in einer Krisensituation überforderte Mitgliedstaaten entlastet, indem sie mit europäischen Beamten Asylverfahren nach einheitlichen europäischen Standards durchführt. Des Weiteren sollte eine europäische Sicherheitspolitik entwickelt werden, die die immer sichtbarer werdenden Defizite bei der grenzüberschreitenden Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität behebt. Innere Sicherheit muss im Schengenraum unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips verstärkt als europäische Aufgabe verstanden werden. Insoweit ist eine Pflicht der Mitgliedstaaten erforderlich, ihnen vorliegende sicherheitsrelevante Informationen zu teilen. Dies setzt über das bestehende Schengen Informationssystem hinaus ein gemeinsames System voraus, in dem nach amerikanischem Vorbild alle Informationen über Ein- und Ausreise in die EU mit polizeilichen Informationssystemen nach einheitlichen Kriterien gekoppelt werden. Notwendig ist insoweit aber auch eine verbesserte Koordinierung und Kooperation, die durch eine Stärkung der bestehenden europäischen Institutionen, vor allem Europol und Eurojust, bewirkt werden kann. Operativ sollten daher die personellen und fachlichen Kompetenzen von Europol gestärkt und die Zuständigkeiten der Europäischen Staatsanwaltschaft auf die Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität ausgeweitet

werden. In strategischer Hinsicht sollte eine europäische Plattform etabliert werden, auf der sich alle nationalen und europäischen Akteure im Bereich der Inneren Sicherheit einschließlich der Geheimdienste vertrauensvoll austauschen und europäische Strategien der grenzüberschreitenden Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität entwickeln können, die dann in enger Zusammenarbeit mit den mitgliedstaatlichen Behörden umgesetzt werden. Solange der Außengrenzschutz der EU nicht gewährleistet ist, sind Grenzkontrollen an den Binnengrenzen angesichts großer Migrationsströme im Schengenraum unvermeidlich. Mit Blick auf die Freizügigkeit der Unionsbürger sollten sie "Ultima Ratio" bleiben. Soweit möglich sollen Binnengrenzkontrollen - nach dem Vorbild der BENELUX-Staaten - elektronisch durchgeführt werden.

b) Digitalisierung und Dekarbonisierung des Binnenmarkts

Ein zukunftsfähiger digitaler Binnenmarkt (Industrie 4.0; KI) bedarf einer effizienten Gewährleistung von Cybersicherheit. Insoweit fordern wir einen Ausbau der bestehenden Agentur ENISA zu einer echten Agentur für Cybersicherheit, die im Verbund mit den nationalen Behörden strategische und – wenn es auf nationaler Ebene Ausfälle gibt – auch operative Befugnisse hat. Die Umsetzung der Vorgaben aus dem Pariser Klimaabkommen obliegt der EU und den Mitgliedstaaten, die insoweit ein wirksames und kohärentes Schutzkonzept entwickeln müssen. Ein europäisches Klimaschutzgesetz mit realistischen Zielmarken und klaren Verantwortlichkeiten, die durch einen kontinuierlichen Monitoring-Prozess abgesichert und insoweit finanziell unterlegt sein müssen, sollte die effiziente und kohärente Umsetzung sicherstellen. Wir unterstützen insoweit die Überlegungen des im Jahr 2019 aus den Reihen der CDU/CSU-Bundestagsfraktion erarbeiteten Positionspapiers „Auf dem Weg zur Grünen

Null“. Ökonomische Instrumente, wie der bestehende Emissionshandel im Industriesektor und dessen beschlossene Ausdehnung auf den Wärme- und Verkehrssektor, müssen im Interesse der Investitionssicherheit und Glaubwürdigkeit allerdings konsequent angewandt werden.

c) Äußere Sicherheit

Im Bereich äußerer Sicherheit muss die Außenpolitik durch den Übergang zu Mehrheitsentscheidungen (Nutzung der Brückenklausel des Art. 31 Abs. 3 EUV) effizienter werden. Die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Verteidigungspolitik als europäischer Pfeiler der NATO sollte durch einen eigenständigen Rat der Verteidigungsminister und einen Europäischen Sicherheitsrat, der die Expertise nationaler und europäischer Experten auf europäischer Ebene zusammenführt und Empfehlungen für den Europäischen Rat ausarbeitet, gestärkt werden.

Mit Blick auf die militärische Zusammenarbeit sollten Vorreitergruppen der Willigen und Fähigen unter Nutzung des Instruments der Permanenten Strukturierten Zusammenarbeit (PESCO) vorangehen.

2. Corona-Wiederaufbauplans und Rechtsprinzip der Konditionalität

Das Stabilitätsprinzip ist Geschäftsgrundlage der WWU. Jedwede solidarische Hilfe ist in diesem Rahmen aber nur zulässig, wenn sie dazu dient, die durch einen Mitgliedstaat gefährdete Stabilität des Euroraums wiederherzustellen (vgl. Art. 136 Abs. 3 AEUV). Konditionalität gewährleistet, dass finanzielle Hilfen allein dazu dienen, Reformen zu ermöglichen, die die Stabilität des Euroraums gewährleisten.

Mit dem im Zuge der Corona-Krise etablierten europäischen Wiederaufbauplan Next Generation EU ist ein dritter, durch gemeinsame Verschuldung finanziert, Pfeiler der Solidarität entstanden, der zwischen den projektbezogenen Transferleistungen aus den europäischen Strukturfonds und den Nothilfen der sog. Rettungsschirme steht. Wenn die EU in diesem Rahmen nunmehr Schulden macht, muss sie auch in die Lage versetzt werden, diese zurückzuzahlen. Daher müssten die Mitgliedstaaten bereit sein, der EU in einem eng umgrenzten Bereich eine echte Steuerkompetenz einzuräumen. Überdies sollte der RRF nunmehr – so eng wie möglich - mit den Prinzipien (z. B. Konditionalität) und Mechanismen (z. B. Europäisches Semester) des Euroraums verzahnt und im Hinblick auf eine gesamthänderische direkte parlamentarische Kontrolle entsprechend den Strukturfonds in das System des EU-Haushaltes eingegliedert werden.

Ganz generell sollte dem Prinzip der Konditionalität dadurch entsprochen werden, dass jedweder Zugang zu Instrumenten der Solidarität an die grundsätzliche Bereitschaft zur Einhaltung der vereinbarten Regeln der WWU, konkret an den Stabilitäts- und Wachstumspakt, die Vorgaben des Europäischen Semesters sowie die Mindeststandards der Rechtsstaatlichkeit gekoppelt ist. Auf

eine Wirtschafts- und/oder Finanzkrise müssen die Länder der Eurozone noch besser vorbereitet sein.

Dafür ist es wichtig, den Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM) weiterzuentwickeln. Gleichzeitig kann der ESM seine Aufgaben nur erfüllen, wenn wir seine Eigenständigkeit bewahren und ihm klare Regeln an die Hand geben. Für den Umgang mit Staaten, die von einer Wirtschafts- und/oder Finanzkrise betroffen sind, benötigen wir geordnete Verfahren bis hin zu einem Insolvenzverfahren für Staaten. So sorgen wird dafür, dass Krisen schnell und besser überwunden werden.

Essenziell sind für uns: Krisenprävention, eine frühzeitige Identifizierung drohender Notlagen, die Überwachung und Begleitung von Anpassungsprogrammen und eine im Vorhinein geregelte und strukturierte Beteiligung von privaten Gläubigern über die Möglichkeit von Schuldenrestrukturierungen, welche über Collective Action Clauses hinausgeht (Insolvenzverfahren für Staaten).

Wir wollen die Bankenunion und die Kapitalmarktunion unter Stabilitätsaspekten weiterentwickeln. Dabei müssen bestehende Risiken im Bankensystem zunächst zwingend reduziert werden. Insbesondere sollen Staatsanleihen nicht mehr als risikolos gelten und von Banken – genauso wie andere Anlageformen – mit Eigenkapital unterlegt werden müssen. Bankenrettungen aus Steuermitteln lehnen wir ab. Bei allen Änderungen auf europäischer Ebene müssen die Besonderheiten des bewährten Drei-Säulen-Systems aus Privatbanken, öffentlich-rechtlichen Banken und Genossenschaftsbanken erhalten bleiben.

Nach Außen könnte eine eigenständige gemeinsame Vertretung der Euro-Gruppe auf globaler Ebene helfen, die Interessen der Euro-Gruppen-Staaten gegenüber Drittstaaten wie den USA und China wirkungsvoller zu vertreten und durchsetzen zu können.

3. Verbesserte Handlungsfähigkeit der EU: Weniger, aber effizienter und flexible

Die EU verspricht den Bürgern viel, kann diese Versprechen aber mit ihren Kompetenzen und Ressourcen nicht immer einlösen. Insoweit geht es darum, dass sich die EU in ihrem Handeln gemäß dem Subsidiaritätsprinzip auf die grenzüberschreitenden Aufgaben, die einen erkennbaren europäischen Mehrwert mit sich bringen, konzentriert und entsprechende Prioritäten setzt. Im Hinblick auf diese Prioritäten muss die EU sodann allerdings auch effizienter und handlungsfähiger werden können.

a) Nutzung der Brückenklauseln für Mehrheitsentscheidungen im Rat

Gesetzgebungsvorschläge sollten sich im Schwerpunkt auf diese Prioritäten konzentrieren und im Rat – gegebenenfalls unter Nutzung der sog. Brückenklauseln, die ohne Vertragsänderung einen Übergang von der Einstimmigkeit zur Mehrheit ermöglichen (vgl. z. B. Art. 48 Abs. 7 EUV, Art. 31 Abs. 3 EUV sowie Art. 333 AEUV) – mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden.

b) Effizienten Vollzug des Unionsrechts in allen Mitgliedstaaten gewährleisten

Effizientes Handeln bedeutet auch, dass der Vollzug der beschlossenen europäischen Regeln verbessert werden. Wenn mitgliedstaatliche Behörden insoweit überfordert sind und dadurch europäische Interessen (europäische öffentliche Güter) gefährdet werden, kommt den europäischen Institutionen und Behörden eine zentrale Verantwortung zu. Nach dem Vorbild des europäischen Kartellrechts sollten insoweit Modelle kooperativer Rechtsdurchsetzung entwickelt werden. Dies setzt funktionsfähige nationale Behörden voraus, die gegebenenfalls mit europäischer Hilfe aufgebaut werden müssten. Auf dieser Basis müssen Formen der Zusammenarbeit entwickelt werden, die vom Informationsaustausch bis hin zu einer fachlichen, personellen, technischen und finanziellen Unterstützung durch die europäische Ebene reichen können. Vor allem aber müssen Kontrollmechanismen vorhanden sein, die europäische Handlungsmöglichkeiten im Sinne einer Auffangverantwortung für den Fall vorsehen, dass nationale Behörden nicht fähig oder willens sind, die gemeinsamen Ziele und Vorgaben umzusetzen bzw. anzuwenden. Ein gutes Beispiel stellt die Neuorganisation des Managements der Außengrenzen durch die Europäische Grenz- und Küstenwache ("Frontex 2.0") dar.

c) Handlungsfähigkeit und Legitimation an der Spitze der EU stärken

In institutioneller Hinsicht könnten die Spitzenkandidaten für das Amt des Kommissionspräsidenten im Vorfeld der Wahlen zum Europäischen Parlament politische Prioritäten benennen, für die sie dann im Falle ihrer Wahl ein Mandat hätten. Alle Spitzenkandidaten sollten auf einer transnationalen Liste für die

Wahlen zum EP kandidieren, um so mit einer Zweitstimme in jedem Mitgliedstaat wählbar zu sein.

d) Flexibles Handeln durch Vorreitergruppen ermöglichen

Gerade vor dem Hintergrund einer erneuten Erweiterung der EU, muss zur Sicherung der europäischen Handlungsfähigkeit über eine flexiblere Architektur der europäischen Integration nachgedacht werden: Wenn aufgrund ihrer innenpolitischen Präferenzen nicht alle Mitgliedstaaten an notwendigen Reformen und Integrationsschritten mitwirken wollen oder können, sollte die zukünftige Architektur der EU durch "Koalitionen der Willigen und Fähigen" flexibler und damit dynamischer gestaltet werden.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir eine Debatte über eine neue Architektur der EU, in deren Mittelpunkt sich ein innerer Kreis („Kernunion“) von Mitgliedstaaten befindet. Allerdings wird ein statisches „Europa der verschiedenen Geschwindigkeiten“ nicht nur von den Beitrittskandidaten, sondern auch von vielen Mitgliedstaaten abgelehnt. Insoweit besteht die Befürchtung, zu "Europäern 2. Klasse" zu werden. Daher sollte sich - anders als dies bisherige Kerneuropa-Vorschläge wie das Schäuble-Lamers-Papier anregen - der Kern der EU nicht über eine vertiefte politische Integration definieren, sondern über den ökonomischen Minimalkonsens der EU, den Binnenmarkt samt flankierender Politiken. Jener Kreis von Mitgliedstaaten, die mehr (politische) Integration, definiert z.B. durch einen voll funktionsfähigen Euro- und Schengenraum und eine Verteidigungsunion, verwirklichen wollen, könnten dies von der durch den Binnenmarkt definierten Kernunion ausgehend in Pioniergruppen tun. Von diesen würden die bestehenden EU-Institutionen des

Kerns schnittmengenartig genutzt und ihre Verfahren und Entscheidungsbefugnisse für die jeweilige Vorreitergruppe erweitert.

Vorreitergruppen müssen im Rahmen der EU vorangehen können und im Wege vertiefter Integration, basierend auf Mehrheitsentscheidungen, ein positives Beispiel schaffen können, das den europäischen Mehrwert gemeinsamen Handelns aufzeigt und andere Mitgliedstaaten dazu motiviert, sich anzuschließen. Die jeweiligen Vorreitergruppen müssen allen Mitgliedstaaten der EU offenstehen, die willens und in der Lage sind, deren ambitioniertere Ziele zu verwirklichen. Sollte ein Mitgliedstaat überfordert sein und ihm angebotene Hilfe nicht annehmen oder aber aus anderen Gründen, z.B. nach einer Wahl mit Regierungswechsel, nicht mehr willens sein, die ambitionierten Ziele der Vorreitergruppe zu erfüllen, dann muss (analog zu Art. 46 Abs. 4 und 5 EUV) ein Mechanismus vorgesehen sein, der seinen Austritt und Ausschluss ermöglicht.

4. Vermeidung von unnötiger europäischer Zentralisierung, Überregulierung und Zurückfahren von Bürokratie

a) Anwendung des Subsidiaritätsprinzips durch verbindliches und einheitliches Prüfraster verbessern

Subsidiarität ist im Recht der EU (Art. 5 EUV) als Rechtsprinzip, das die Ausübung konkurrierender Zuständigkeiten steuert, anerkannt. Ziel ist es, soziale, kulturelle, wirtschaftliche und politische Vielfalt zu schützen. Diese Vielfalt erlaubt Spielraum für "Experimente" bei der Lösung von politischen Herausforderungen.

Wenn das Subsidiaritätsprinzip praktische Wirksamkeit entfalten soll, bedarf es eines einheitlichen Verständnisses und einer gemeinsamen Sprache der Subsidiarität. In rechtlicher Hinsicht müssen daher für alle Akteure auf der europäischen Ebene verbindliche Prüfkriterien gelten, die gerichtlich kontrollierbar sind. Das von der Task Force Subsidiarität der Juncker-Kommission vorgeschlagene und in die diesbezügliche Mitteilung der Kommission übernommene Prüfraster fand auf der Subsidiaritätskonferenz der österreichischen Ratspräsidentschaft und in der Erklärung von Bregenz "Das Subsidiaritätsprinzip als Bauprinzip der EU" vom 16.11.2018 breite Unterstützung.

In Verbindung mit einer am Leitbild "Weniger, aber effizienter und flexibler" orientierten Arbeitsweise wird eine europäische Subsidiaritätskultur gefördert, die den Mitgliedstaaten und ihren nationalen Parlamenten durch den gänzlichen Verzicht auf europäische Maßnahmen oder europäische Mindeststandards eine flexiblere Regulierung Spielräume eröffnet.

Im Sinne einer verhältnismäßigen Regulierungsdichte könnten mittels einer "Legislative Toolbox" Spielräume für innovative Regulierung ("Better Regulation") in den Mitgliedstaaten geschaffen werden: So könnten europäische Rechtsakte entweder der nationalen Ebene eine Berücksichtigung alternativer, weniger belastender Lösungen erlauben oder sich stärker auf Ergebnisse konzentrieren, anstatt detailliert die Maßnahmen vorgeben. Auch könnten Rechtsakte ein sog. „Anfechtungsrecht“ enthalten, das es nationalen Behörden ermöglicht, bei der Kommission eine Ausnahme von einer existierenden Regel oder Bestimmung zu beantragen. Schließlich könnten europäische Rechtsakte, die komplexe und noch ungewisse Sachverhalte betreffen, mit sog. „Sunset

Clauses“ versehen werden, die eine Überprüfung und gegebenenfalls Anpassung durch den Gesetzgeber erzwingen.

b) Stärkung der richterlichen Kontrolle

Nach wie vor versteht sich der Europäische Gerichtshof zu wenig als föderales Kompetenzgericht, das eine wirksame Kompetenzkontrolle zwischen EU und Mitgliedstaaten gewährleistet.

Dieser Zustand ist unbefriedigend in einer Union, die als Rechtsgemeinschaft begründet wurde. Um auf Dauer zu verhindern, dass solche Kompetenzüberschreitungen erst und ausschließlich durch nationale Gerichtsentscheidungen in wachsender Zahl beanstandet werden, ist auf EU-Ebene ein neuer und effektiver Mechanismus der Kompetenzkontrolle einzuführen.

Insoweit bestehen verschiedene Optionen. Es könnte ein europäischer Kompetenzgerichtshof eingesetzt werden, der sich aus Richtern des EuGH und Richtern nationaler Verfassungsgerichte zusammensetzt.

Hierdurch wären Richter beider Ebenen erstmals zu einem echten Dialog auf Augenhöhe und zu gemeinsamen Entscheidungen angehalten. Schon die rechtspolitische Diskussion über ein solches Ziel könnte eine stärkere Bereitschaft des EuGH zu einer ernsthaften Kompetenzkontrolle auslösen.

Alternativ könnte eine umgekehrte Vorlagepflicht eingeführt werden, im Zuge derer der EuGH in Fällen gravierender Kompetenzkonflikte, die die nationalen Verfassungsgerichte im Wege einer Vorlage präventiv einbindet und um

Auslegungshilfen bittet. Eine solche Lösung würde den EuGH als föderales Kompetenzgericht in die Pflicht nehmen, ihn proaktiv in einen kooperativen Dialog mit den nationalen Verfassungsgerichten bringen und solchermaßen für die mitgliedstaatlichen Belange sensibilisieren.

Ergänzend könnte man eine europäische Richter-Plattform schaffen, auf der sich Richter des EuGH-Präsidenten, der nationalen Verfassungsgerichte und die für das Europarecht zuständigen nationalen Verfassungsrichter treffen, um Kompetenz- und Verfassungskonflikte zu diskutieren und im Wege einer Stellungnahme zu entschärfen. Die Zuständigkeit der Plattform sollte auf grundlegende Fragen, wie die Reichweite des Vorrangs des Unionsrechts, die Inhalte der nationalen Verfassungsidentität (Art. 4 Abs. 2 EUV) und die Erarbeitung der Kerngehalte der europäischen Werte (Art. 2 EUV) einschließlich der Rechtsstaatlichkeit beschränkt bleiben. Ihre Stellungnahme könnte – vergleichbar den Arbeiten der Venedig-Kommission im Bereich der Grund- und Menschenrechte – in die Praxis einfließen.

Zur Sicherung von Kernelementen der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten befürworten wir eine Stärkung des Konditionalitätsprinzips beim Zugang der Mitgliedstaaten zu finanziellen Mitteln der EU.

c) Unterstützung der europäischen Initiative zum Bürokratieabbau

Die Europäische Kommission hat auf Initiative ihrer Präsidentin Ursula von der Leyen Bürokratieabbau als zentrales Vorhaben für die nächsten fünf Jahre festgelegt, um unternehmerische Tätigkeiten in Europa zu erleichtern.

Alle Kommissionsmitglieder sind beauftragt, sich auf die Vereinfachung von Vorschriften zu konzentrieren, um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren und schnellere Genehmigungen zu ermöglichen.

Ein Dialog mit Interessenträgern soll sicherstellen, dass praktische Erfahrungen in den Gesetzgebungsprozess einfließen. Zudem wird eine „28. Regelung“ eingeführt, die Start-ups einen einheitlichen Rechtsstatus im Binnenmarkt bietet, um den Zugang zu erleichtern. Die Kommission plant, die Berichtspflichten, um mindestens 25 Prozent zu senken, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Ein neuer KMU-Check wird künftige Rechtsvorschriften einfacher gestalten. Die Initiative erfordert eine enge Zusammenarbeit aller Institutionen, um die Auswirkungen von Änderungen im Regelwerk zu überprüfen und die Umsetzung zu gewährleisten. Diese Initiative ist nach allen Kräften von der neuen Bundesregierung zu unterstützen.

XI. Migration und Asylrecht

Der Umfang humanitär begründeter Zuwanderung übersteigt die Integrationskraft Deutschlands zunehmend. Die Gewöhnung der neu Ankommenden an die Lebensweise der hier Lebenden, ihre sprachliche, wirtschaftliche und kulturelle Integration gelingt immer weniger. Die angemessene Unterbringung, medizinische Versorgung und Alimentation der humanitären Schutz Suchenden belastet inzwischen vor allem die städtischen Gesellschaften in kaum noch hinnehmbarer Weise. Viel zu oft scheitert die Durchsetzung der zur Begrenzung und Steuerung humanitär begründeter Zuwanderung erlassenen Regelungen. Wann und in welchem Umfang der neue europäische Asylrechtsrahmen (GEAS) diese Situation verbessern kann, ist ungewiss. Es braucht daher über diesen Rechtsrahmen hinaus sofortige und

wirklich wirksame Maßnahmen zur Neujustierung des Umfangs der humanitär begründeten Zuwanderung.

1. Einreisemoratorium für humanitär begründete Zuwanderung

Deutschland braucht jetzt eine Atempause bei humanitär begründeter Zuwanderung. Menschen, die ihren Einreisewunsch in das Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland auf humanitäre Gründe stützen, sollen daher in einem ersten Schritt bis auf weiteres an den deutschen Außengrenzen zurückgewiesen werden, wenn sie aus einem für sie sicheren Drittstaat einreisen wollen. Ihre Zurückweisung findet an der Grenze selbst statt. Eine solche Zurückweisungspraxis ist dem geltenden Unionsrecht vereinbar. Sie ist mit der Rückführungsrichtlinie vereinbar, weil deren Regelungen erst eingreifen, wenn sich eine Person physisch auf dem Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland befindet. Sie ist auch mit der Dublin III Verordnung vereinbar, weil bei einer Zurückweisung an der Staatsgrenze der Staat, aus dem der Zurückgewiesene einreisen möchte, für das Zuständigkeitsbestimmungsverfahren zuständig ist und nicht der Staat, in den er einreisen möchte. Um eine einheitliche Handhabung des Grenzregimes in der gerichtlichen Praxis sicherzustellen, soll für Zurückweisungsstreitigkeiten im Eilverfahren die Beschwerde zum Obergericht und eine weitere Rechtsbeschwerde zum Bundesverwaltungsgericht eingeführt werden. Ergänzend streben wir eine Klarstellung der Rückführungsrichtlinie dahingehend an, dass sie Zurückweisungen an Grenzkontrollpunkten hinter der Bundesgrenze nicht entgegensteht (Fiktion der Nichteinreise).

2. Rückbesinnung auf den rechtlichen Ursprung des Asylrechts

Während des Einreisemoratoriums für humanitär begründete Zuwanderung ist der materiellrechtliche Rechtsrahmen für solche Zuwanderung auf seinen ursprünglichen Zweck zurückzuführen, Schutz vor politischer Verfolgung zu bieten. Die Rechtsentwicklung in Skandinavien kann insoweit Vorbild sein.

Subjektive Rechte auf humanitär begründete Aufenthaltstitel soll es daher zukünftig nur noch geben, wenn der Anspruchsteller geltend machen kann, in seinem Heimatland individuell politisch verfolgt zu werden. Schutzgesuche wegen schlechter Lebensbedingungen im Heimatstaat wegen Bürgerkriegslagen einschließlich gruppenbezogener Verfolgungen sollen dagegen keine Ansprüche auf Einreise und Aufenthalt in Europa mehr begründen. Diesen Situationen kann mit im Einzelfall politisch festzulegenden Einreisekontingenten begegnet werden, deren Umfang sich insbesondere an der Integrationskraft und Aufnahmefähigkeit der Mitgliedsstaaten bemessen kann.

3. Verfahrensrechtliche Absicherung

Die materiell-rechtliche Rückführung des humanitären Zuwanderungsrechts auf seinen ursprünglichen Kern ist dadurch abzusichern, dass Anträge auf humanitär begründeten Aufenthalt zukünftig erst nach Überschreitung der EU-Außengrenze gestellt werden können. Das ermöglicht rechtskonforme Zurückweisungen an der EU-Außengrenze und damit deren effektiven Schutz.

4. Schutz der europäischen Außengrenze

Asylverfahren sollen zudem vorrangig und möglichst vollständig in Ländern außerhalb Europas durchgeführt werden. Bei negativem Ausgang des Verfahrens werden die Antragsteller von dort in ihre Heimatländer zurückgeführt. Bis dahin verbleiben sie in dem Staat, in den sie zur Durchführung des Asylverfahrens

gebracht wurden. Bei erfolgreichem Ausgang des Asylverfahrens verbleiben sie ebenfalls dort.

So lange Asylverfahren weiterhin in Europa durchgeführt werden, ist sicherzustellen, dass über solche Anträge zukünftig ausschließlich und ausnahmslos in dem zuständigen Mitgliedsstaat entschieden wird. Die Rüge unzureichender Lebens- und Aufnahmebedingungen in diesem Mitgliedsstaat soll zukünftig nicht mehr den Weg in ein weiteres Asylverfahren in einem anderen Mitgliedsstaat eröffnen. Sie ist zukünftig vielmehr in dem für das Asylverfahren zuständigen Mitgliedsstaat mit einer Klage auf angemessene Versorgung anzubringen. Wer in einen nicht für die Durchführung des Asylverfahrens zuständigen Mitgliedsstaat einreisen möchte, wird an dessen Außengrenze zurückgewiesen.

5. Duldung

Die für die Durchführung von Asylverfahren zuständige Behörde soll zukünftig auch abschließend darüber entscheiden, ob die Abschiebung des abgelehnten Asylbewerbers vorübergehend auszusetzen ist.

XII. Moderner Rechtsstaat und moderne Justiz

1. Das Recht sichert die Freiheit, die Justiz sichert den Rechtsstaat.

Eine personell, materiell und institutionell gut aufgestellte und verlässliche Justiz ist eine Grundbedingung für den freiheitlichen und demokratischen Rechtsstaat. Bund und Länder gemeinsam garantieren eine von äußeren Einflüssen freie, unabhängige Rechtsprechung als tragender Säule unserer Demokratie – als dritte Gewalt.

Der Rechtsstaat und Unabhängigkeit der Rechtsprechung sind keine Selbstverständlichkeiten; um sie muss ständig aufs Neue gerungen werden. Dies zeigen die besorgniserregenden Entwicklungen, auch in unserer unmittelbaren Nachbarschaft und auch das Erstarken politischer Extreme in Bund und Ländern mahnt zur Wachsamkeit.

Daher gilt es die Unabhängigkeit der Rechtsprechung und insbesondere der Verfassungsgerichte – auch vor einer nur mittelbaren Einflussnahme – zu stärken.

2. Effizienz der Justiz verbessern

Staatliche Streitschlichtung, wie das Grundgesetz sie fordert, muss effektiv und zeitnah sein. Diesen Anforderungen genügt unser derzeitige Rechtssystem nur noch eingeschränkt. Insbesondere die Geschwindigkeit, in der es rechtskräftige Entscheidungen produziert, genügt auch nicht ansatzweise mehr den Geschwindigkeitserwartungen des rechtsschutzsuchenden Publikums. Justiz verliert daher seit Jahren Marktanteile auf dem Markt der Streitschlichtung. Wir wollen diesen Trend umkehren. Ein modernes Justizsystem sollte regelmäßig nur über zwei (fach-)gerichtliche Instanzen verfügen. In der ersten Instanz wird die Sachentscheidung getroffen (Sachentscheidungsinstanz). Zur Sicherung der Qualität erfolgt diese regelmäßig durch ein Kollegialgericht aus drei Berufsrichtern. Die Entscheidungsmenge dieses Kollegialgerichts ist nicht notwendig geringer als die Entscheidungsmenge, die erreicht würde, wenn jedes Mitglied des Kollegialgerichts als Einzelrichter tätig würde. Das Kollegialprinzip sorgt darüber hinaus zu einer deutlich größeren Entscheidungsqualität als das Einzelrichterprinzip. Die zweite Instanz sichert die Qualität der erstinstanzlichen Entscheidungen und eine einheitliche Entscheidungspraxis

(Qualitätskontrollinstanz) durch Spruchkörper, die mit drei bzw. fünf Berufsrichtern besetzt sind.

Um ihrer verfassungsgemäßen Rolle gerecht zu werden zu können, muss die gesamte Justiz auf allen Ebenen effizient und leistungsfähig sein. Nur so kann sie auf Dauer das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger erhalten. Rückläufige Verfahrenszahlen vor allem in der Zivilgerichtsbarkeit als Zeichen abnehmenden Vertrauens und die zunehmenden Schwierigkeiten komplexe Strafverfahren zu einem schnellen rechtssicheren Abschluss zu bringen, führen dazu, dass die friedensstiftende Rolle der Justiz nicht mehr ausreichend wahrgenommen wird. Bund und Länder stehen hier gemeinsam in der Verantwortung: Den Ländern obliegt die Verantwortung für die Mehrzahl der Instanzgerichte und somit für den weitaus überwiegenden Teil der Justiz. Der Bund schafft mit den in seiner Gesetzgebungskompetenz stehenden Verfahrensordnungen die maßgeblichen Rahmenbedingungen.

Unabdingbar für eine auch in Zukunft leistungsfähige und effiziente Justiz, dass das Verfahrensrecht zukunftsfähig und effizient fortentwickelt wird. Zugleich werden wir für die laufende Gesetzgebung im Bundesjustizministerium eine effektive Normprüfung einführen, deren Ziel die Reduzierung gesetzlicher Regelungen und deren bessere Anwendbarkeit ist.

Die Verfahrensordnungen sind stärker auf die mit dem jeweiligen Gerichtsverfahren verfolgten Zwecke zu fokussieren. Dies betrifft vor allem die Kontrolle gerichtlicher Entscheidungen durch Rechtsmittelinstanzen. Die Zeit bis zur Rechtskraft einer Entscheidung darf den Rechtsschutz oder den Strafzweck nicht vereiteln.

Die Einführung einer geringfügigen symbolischen und unbürokratisch zu entrichtenden Antragsgebühr in Höhe von beispielsweise zehn Euro für alle gerichtlichen Anträge, auch in Sozialgerichtsverfahren, für Anträge in

Strafvollstreckungsverfahren oder für Verfassungsbeschwerden, wird bereits bei den Eingangszahlen zu signifikanten Entlastungen führen. Der gerichtliche Rechtschutz muss in allen Verfahren auf die Eingangsinstanz als einzige Tatsacheninstanz konzentriert werden. Dabei ist die Rechtschutzmöglichkeit in der Fläche bei den Amtsgerichten beizubehalten und die Entscheidung durch Spruchkörper bei den landgerichtlichen Streitwerten zu stärken. In allen Verfahrensordnungen ist die Konzentration auf eine Rechtsmittelinstanz als Revisionsinstanz geboten. Zumindest bei den Bundesgerichten ist eine Konzentration auf ein Gericht für Strafverfahren, Zivilsachen und Arbeitsgerichtssachen und ein Gericht für verwaltungsgerichtliche Streitigkeiten, Sozialgerichtsverfahren und Steuersachen anzustreben.

3. Effizienzsteigerung durch bessere Digitalisierung

Wir werden den personellen und organisatorischen Herausforderungen für die Justiz nur durch eine zielgerichtete Digitalisierung begegnen können. Dabei geht es um mehr als die bisher aufeinander folgende Einzelprojekte. Das Zusammenwirken von Bund und Ländern muss langfristig nachhaltig und in den Organisationsformen und -abläufen miteinander verzahnt sein. Dazu bedarf es der flächendeckenden Einführung der elektronischen Akte, zeitgemäßer Justiz-Fachverfahren, des Einsatzes Künstlicher Intelligenz (KI) und der Umstellung auf Cloud-Lösungen.

Statt kohärenter Strukturen sehen wir einen Flickenteppich von Länderverbänden und ressortspezifischen Insellösungen. Auch in der Justiz muss der Datenfluss zwischen Bund und Ländern, zwischen Staatsanwaltschaften und Polizei und zwischen Verwaltungsbehörden und Fachgerichten bruchlos gewährleistet sein. Unser Ziel ist der system- und medienbruchlose Informationsfluss innerhalb der Justiz, zur Justiz und zum

Bürger. Durch den verstärkten Ausbau digitaler Zugangsmöglichkeiten wollen wir den schnellen und kostengünstigen Zugang zu Rechtsprechung und Rechtsberatung sowie zügige und kommunikationstechnisch zeitgemäße Verfahren sicherstellen.

Die Anwendungsfelder der Künstlichen Intelligenz lassen disruptive Entwicklungen mit heute noch nicht absehbaren Möglichkeiten erwarten. Es müssen aber Wege gefunden werden, den Einsatz der Künstlichen Intelligenz im juristischen Alltag ständig kontrollierbar zu halten. Er kann den Richter von Routineaufgaben entlasten und damit Ressourcen schaffen, er darf Entscheidungen des Menschen aber keinesfalls ersetzen.

4. Personal

Eine verlässliche und handlungsfähige Justiz braucht hoch qualifiziertes Personal. Für uns bedeutet eine Tätigkeit in der Justiz in allen Laufbahnen, Erfahrungsstufen und allen Berufen der Justiz Dienst am Rechtsstaat. Dabei ist eine der größten Herausforderungen, die Gewinnung von gut ausgebildetem Nachwuchs, um in allen Teilen der Justiz den bevorstehenden Generationenwechsel zu vollziehen. Das Ausscheiden der demographisch starken Jahrgänge aus der Justiz, dem Justizvollzug, aber auch aus den freien Berufen der Rechtspflege, stellt uns im Bund und in den Ländern vor große Herausforderungen. Vornehmlich sind hierbei die Länder gefordert, die Attraktivität des Justizdienstes und der Rechtspflegeberufe zu steigern, um neues Personal zu gewinnen. Damit kann schon bei der Werbung für die Aufnahme eines Jurastudiums begonnen werden. Wir werden dafür sorgen, dass auch der Bund seinen Teil zu diesen Bemühungen beiträgt, denn er partizipiert von der Ausbildung in den Ländern.

Wir wollen aber auch die Arbeitsbedingungen in den Justizbehörden attraktiver gestalten und an diejenigen der freien Berufe und der Wirtschaft annähern. Moderne Gebäude, eine gute Ausstattung und die Ausgestaltung des beruflichen Alltags gehören dazu.

In den letzten Jahren konnten eine bessere Vereinbarung von Familie und Beruf, innovative Dienstmodelle (Home-Office) und hochwertige hybride Fortbildungsangebote erreicht werden. Diesen Ansatz wollen wir fortführen und noch weiter verbessern.

Zur Attraktivität juristischer Berufe im öffentlichen Dienst gehört nach wie vor eine angemessene Besoldung, die den Aufgaben in der Justiz gerecht wird. Dem Auseinanderdriften der Besoldungshöhe im Vergleich der Länder und des Bundes wollen wir, insbesondere in Ansehung der vielfältigen verfassungsgerichtlichen Verfahren um die Besoldungshöhe, begegnen.

Die Besetzung der Funktionen in Exekutive und Justiz muss in einem effizienten, schnellen Verfahren am Maßstab der Bestenauslese erfolgen.

Die jeweils erforderlichen Mehrheiten und Mechanismen müssen Besetzungsentscheidungen auch dann ermöglichen, wenn eine substanzielle Minderheit des Auswahlgremiums eine konstruktive Mitwirkung an der Auswahl verweigert. Der Rechtsweg in Konkurrentenstreitigkeiten muss derart ausgestaltet sein, dass er den Grundsatz der Bestenauslese und eine schnelle Besetzung freier Stellen und Ämter sicherstellt.

5. Fortbildungsrecht und Fortbildungspflicht

Der Grundsatz des lebenslangen Lernens gilt auch für die Bediensteten in der Justiz. Um der besonderen Unabhängigkeit der Richterschaft gerecht zu werden, wollen wir eine gesetzliche Regelung dahingehend einführen, dass Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten ein adäquate Fortbildungsangebote zu machen sind, diese aber auch verpflichtet sind, hiervon Gebrauch zu machen. Diese dienstliche Pflicht zur Fortbildung ist vom Dienstherrn durch geeignete Maßnahmen, so durch eine besondere Berücksichtigung bei Verwendungsentscheidungen, zu fördern – ein Weg, den der Gesetzgeber im Insolvenz- und Familienrecht vorgezeichnet hat.

Die durch den Bund, die Länder und die Europäische Union getragenen justiziellen Fortbildungsstrukturen werden wir sichern und unterstützen. Die Deutsche Richterakademie leistet wie die Europäische Rechtsakademie und die Fortbildungseinrichtungen der Länder entscheidende Beiträge in der Weiterentwicklung fachlicher Kompetenzen. Sie dient darüber hinaus in einem nicht zu unterschätzenden Maß der länderübergreifenden Vernetzung von Juristinnen und Juristen in Deutschland und in Europa.

Der Grundsatz des lebenslangen Lernens gilt auch für die Bediensteten in der Justiz. Um der besonderen Unabhängigkeit der Richterschaft gerecht zu werden, wollen wir eine gesetzliche Regelung dahingehend einführen, dass Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten ein adäquate Fortbildungsangebote zu machen sind, diese aber auch verpflichtet sind, hiervon Gebrauch zu machen. Diese dienstliche Pflicht zur Fortbildung ist vom Dienstherrn durch geeignete Maßnahmen, so durch eine besondere

Berücksichtigung bei Verwendungsentscheidungen, zu fördern – ein Weg, den der Gesetzgeber im Insolvenz- und Familienrecht vorgezeichnet hat.

Die durch den Bund, die Länder und die Europäische Union getragenen justiziellen Fortbildungsstrukturen werden wir sichern und unterstützen. Die Deutsche Richterakademie leistet wie die Europäische Rechtsakademie und die Fortbildungseinrichtungen der Länder entscheidende Beiträge in der Weiterentwicklung fachlicher Kompetenzen. Sie dient darüber hinaus in einem nicht zu unterschätzenden Maß der länderübergreifenden Vernetzung von Juristinnen und Juristen in Deutschland und in Europa.

6. Weisungsrecht

Am Weisungsrecht der Justizminister über die Staatsanwaltschaften wollen wir aus Gründen der Einheitlichkeit der Rechtsanwendung und der aus dem Demokratieprinzip folgenden parlamentarischen Verantwortlichkeit festhalten. Die Weisung in Einzelfällen muss allerdings stets schriftlich erfolgen.

7. Juristenausbildung

Die Juristenausbildung ist - nach Jahren der Diskussion um ihre grundlegenden Strukturen - gut aufgestellt.

Das Modell einer in der Verantwortung der Länder stehenden einheitlichen Ausbildung für alle in der Rechtspflege, den Verwaltungen und in der Wirtschaft tätigen Volljuristen hat sich ebenso bewährt, wie die Ausbildung in den weiteren Fachlaufbahnen der Justiz.

Hierfür sprechen die insgesamt gleichwertigen Abschlüsse auf einem qualitativ hohen und international anerkannten Niveau.

Die Befähigung für die gesetzlich reglementierten Berufe in der Rechtspflege – für Richter, Staatsanwälte, Rechtsanwälte und Notare – kann nach Studium und juristischem Vorbereitungsdienst auch in Zukunft jeweils allein durch eine in staatlicher Verantwortung organisierte Prüfung in Form eines Staatsexamens nachgewiesen werden. Die damit gewährleistete gleichzeitige und gleichberechtigte Einbindung und Beteiligung von Lehrenden und Praktikern aus den volljuristischen Berufen sehen wir als essenziellen Bestandteil der Qualitätssicherung. Sie gewährleistet zugleich den ständigen Austausch zwischen Rechtswissenschaft und beruflicher Praxis.

Dabei stehen wir der Einführung eines generellen dritten Versuchs in der Pflichtfachprüfung des ersten Examens aufgeschlossen gegenüber. Hierzu mag der Freischuss von weiteren Voraussetzungen befreit und ein regulärer dritter Versuch eröffnet werden, um den psychischen Druck auf die Studierenden zu mindern, den beeinträchtigenden Ängsten vor einem Scheitern im studienabschließenden Klausurexamen entgegenzuwirken und die Gestaltungsfreiheit des Studiums zu verstärken.

Ob der Weg einiger Länder und juristischer Fakultäten, innerhalb des mit dem Staatsexamen abschließenden Studiengangs der Rechtswissenschaften den Grad eines Bachelors zu verleihen, in Zukunft tragbar sein wird, ob er geeignet ist, die Attraktivität rechtswissenschaftlicher Studiengänge zu steigern oder ob er dazu führt, die ohnehin schon geringer werdende Studierenden- und Absolventenzahl unnötig zu schmälern, bleibt kritisch zu beobachten.

Wir sehen jedoch, dass die landesgesetzliche Einführung dieses sogenannten integrierten Bachelors – nicht zuletzt von den Studierenden – als wichtige

Ergänzung der juristischen Ausbildung begrüßt wird. Sie könnte einem sich stetig diversifizierenden Berufsmarkt Rechnung tragen, Studierenden neue und in gesteigertem Maß auch internationale Perspektiven eröffnen und damit die Attraktivität der volljuristischen Ausbildung zumindest mittelbar fördern.

Das auch international anerkanntermaßen hohe Niveau der juristischen Ausbildung wollen wir bewahren und sichern und es durch maßvolle Anpassung, an die sich wandelnden Anforderungen der Rechtspraxis zukunftsfähig erhalten. Die zunehmende Digitalisierung unterschiedlichster Rechtsgebiete, einschließlich der Einbeziehung von Legal Tech und insbesondere die Herausforderungen durch den Einsatz Künstlicher Intelligenz erfordern diese Anpassungen und Weiterentwicklungen. Wir werden mit Blick auf die Rahmenvorgaben des Deutschen Richtergesetzes darauf hinwirken, dass die auf eine zunehmende Digitalisierung in Rechtsprechung und Justiz bezogenen Inhalte in all ihren Erscheinungsformen fester Bestandteil der juristischen Ausbildung werden. Die Vorbereitung auf den gesetzlich geregelten elektronischen Rechtsverkehr erfolgt im juristischen Vorbereitungsdienst.

Aus diesem Grund unterstützen wir auch die technische Digitalisierung in der Juristenausbildung. Examensklausuren sollen nicht mehr handschriftlich, sondern mit Computern abgefasst werden können. Der Einsatz von E-Learning sowie von Datenbanken, digital zugänglicher Literatur gehören zum Standard in der Juristenausbildung. Das umfasst auch die Frage des Einsatzes von KI. Auf jeden Fall müssen zukünftige Prüfungsformate jedoch immer den Ansprüchen an eine Eigenleistung genügen; das gilt auch für Computerklausuren, die stets als Aufsichtsarbeiten zu organisieren sind.

Aufmerksam und kritisch werden wir aktuelle Forderungen nach weiteren Reformen in der volljuristischen Ausbildung begleiten. Maßstab der Beurteilung muss aber stets die Qualität der Ausbildung und ihrer Abschlüsse sowie die einheitsjuristische Ausrichtung der Ausbildung sein.

Das gilt auch für Ansätze, Lehr- und Prüfungsinhalte weiträumiger an die tatsächlichen beruflichen Anforderungen anzupassen (verstärkte Praxisbezüge im Studium), das stärkere Abstellen auf methodische Fertigkeiten und die Beschränkung des in einem Blockexamen abforderbaren Detailwissens. Wichtig ist das Bewusstsein für die Gesamtschau der Rechtsordnung, die in ihren Grundlagen jedenfalls „im Überblick“ bekannt sein soll.

Wir werden uns gemeinsam mit den Ländern für die Stärkung des juristischen Vorbereitungsdienstes einsetzen. Ohne einen attraktiven Vorbereitungsdienst verlieren die Berufe in der Rechtspflege wertvolle Talente. Daher gilt es neben einer guten Ausbildung dafür zu sorgen, dass Rechtsreferendarinnen und Rechtsreferendare in der Justiz sachlich hinreichend ausgestattet und finanziell nicht schlechter gestellt sind als vergleichbare Anwärter anderer Berufe des öffentlichen Dienstes.

8. Personal, Personalgewinnung, Personalentwicklung, Attraktivität der Justiz

Die Justiz braucht Menschen, die aktiv für unseren Rechtsstaat eintreten – der Dienst in der Justiz muss deshalb attraktiv sein. Er ist mehr als ein „Job“. Justiz verlangt eine besondere Identifikation mit dem Rechtsstaat. Nur eine starke und unabhängige Rechtsprechung sichert unsere Demokratie.

XIII. Bürokratieabbau

1. Entbürokratisierung und Verwaltungsvereinfachung

Deutschland steht vor einem „Regulierungsinfarkt“, der Wirtschaft, Bürger und Verwaltung gleichermaßen belastet. Trotz zahlreicher Bemühungen ist die Bürokratie in den letzten Jahrzehnten weitergewachsen, und die bisherigen Ansätze haben keine nachhaltigen Erfolge gebracht. Statt sich wie bisher allein auf die Reduktion der Anzahl von Vorschriften zu konzentrieren, muss zukünftig auch die Qualität der Verwaltungsprozesse verbessert werden.

Ziel ist eine tiefgreifende Reform, die Bürokratie abbaut, Prozesse vereinfacht und die Digitalisierung vorantreibt. Wir wollen die staatlichen Aufgaben und die Arbeitsweise der Verwaltung grundlegend verändern und eine neue Verwaltungskultur etablieren.

2. Reform der staatlichen Aufgaben und politischen Prozesse

Eine zentrale Maßnahme ist die umfassende Aufgabenkritik des Staates. Die Aufgaben des Bundes und der Länder sollen überprüft und reduziert werden, um die Effizienz zu steigern.

Die über 900 Bundesbehörden werden wir auf ihre Aufgaben hin prüfen, priorisieren und, wo möglich, verschlanken. Gleichzeitig müssen wir die Umsetzungsprozesse zwischen Bund, Ländern und Kommunen optimieren und effizienter und ganzheitlich digitalisieren. Eine kontinuierliche Überprüfung der staatlichen Aufgaben unabhängig von der jeweils ausführenden Verwaltung soll sicherstellen, dass der öffentliche Dienst effektiver arbeitet und Komplexität reduziert wird.

Die gesetzliche Regulierungsdichte bauen wir ab, indem wir widersprüchliche und unnütze Vorschriften im besonderen Verwaltungsrecht kontinuierlich prüfen und bereinigen.

Der Nationale Normenkontrollrat, der unter der Kanzlerschaft der Union eingerichtet worden ist, hat in seiner ersten Periode das ihm vorgegebene Ziel, 25 Prozent bzw. 12 Milliarden der Bürokratiekosten für die deutsche Wirtschaft abzubauen, vollumfänglich erreicht. An diese Erfolgsgeschichte wollen wir anknüpfen und den Nationalen Normenkontrollrat wieder schlagkräftig machen. Daher werden wir ihn wieder beim Bundeskanzleramt ansiedeln und ihm neue Abbauziele vorgeben.

Den Normenkontrollrat stärken wir und erweitern seine Aufgaben auch auf Voten zu prozessverändernden und pflichtenerweiternden Änderungsanträgen im parlamentarischen Verfahren, um bürokratische Regelungen frühzeitig zu erkennen und Anpassungen vorzunehmen.

Auch untergesetzliche Vorschriften, die oft eine erhebliche Bürokratielast darstellen, sollen künftig durch den Normenkontrollrat geprüft werden, um sicherzustellen, dass nur notwendige Standards verbindlich bleiben.

Der Normenkontrollrat muss sich deshalb künftig auch als Hilfsorgan des Parlaments verstehen.

Die Gesetzgebungsprozesse wollen wir reformieren, um die Qualität der Gesetze zu erhöhen. Wir wollen verbindliche Fristen für parlamentarische Prozesse einführen, um eine sorgfältige Beratung und Verabschiedung von Gesetzen zu gewährleisten. Umsetzungsmodelle, die die praktische Anwendung von Gesetzen visualisieren, sollen verpflichtender Bestandteil der Gesetzgebung werden. Zudem sollen neuen Gesetze grundsätzlich klare Ziele und messbare Erfolgsindikatoren enthalten, um ihre Wirksamkeit besser bewerten zu können. Gesetze mit neuen Berichtspflichten oder experimentellem Charakter werden wir mit automatischen Ablaufdaten versehen, um ihre Notwendigkeit regelmäßig zu überprüfen. Darüber wollen wir die Transparenz im Gesetzgebungsverfahren stärken, um wirtschaftliche Interessen zu identifizieren und die Sensibilität für Bürokratiebelastungen zu erhöhen.

3. Bessere Bedingungen für eine effektivere Arbeit der Exekutive

Die Arbeit der Exekutive wollen wir nicht zuletzt durch eine Reform der Personalplanung und -struktur verbessern. Flachere Hierarchien, ein Abbau von Führungspositionen und eine Stärkung der Vollzugsebenen werden die Effizienz steigern. Gleichzeitig werden wir die Ausbildung in der öffentlichen Verwaltung modernisieren. Themen wie Prozessdenken, Datensicherheit, künstliche Intelligenz und Cloud Computing sollen stärker in den Ausbildungsplänen verankert werden.

Das Laufbahnrecht werden wir reformieren, um Quereinstiege und Perspektivwechsel zu erleichtern.

Rotationen innerhalb der Verwaltung und der Austausch mit der Privatwirtschaft oder Wissenschaft werden wir fördern, um Silodenken zu überwinden und die Zusammenarbeit zu verbessern.

Auch die Beförderungskriterien werden wir überarbeiten, um Leistung, Weiterqualifikation und Perspektivwechsel stärker zu berücksichtigen.

Das Beschaffungswesen in der öffentlichen Verwaltung ist zu kompliziert, nicht ausreichend nachhaltig und zu analog. Wir werden die Beschaffung vereinfachen und digitalisieren. Schwellenwerte für Direktvergaben und freihändige Vergaben werden wir erhöhen, um den bürokratischen Aufwand zu reduzieren. Rahmenverträge sollen für alle Behörden zugänglich gemacht werden und die Nutzung von Präqualifizierungssystemen sowie digitale Standardformulare werden wir verpflichtend machen.

Die Digitalisierung der Verwaltungsprozesse bis in das Backend verlangt eine tiefgreifende Standardisierung, die bis zuletzt nicht ausreichend priorisiert und durchgesetzt wurde. Wir werden mehr Softwarestandards vereinbaren und durchsetzen, um die Digitalisierung der Verwaltungsprozesse zu vereinheitlichen. Mit einer Änderung des Grundgesetzes wollen wir die Digitalisierungskompetenz des Bundes erweitern, um eine umfassende Vereinfachung der Verwaltungsverfahren zu ermöglichen. Wir haben erkannt, dass eine effiziente Exekutive Spielräume für pragmatische Lösungen braucht und zu viele Detailregelungen in Gesetzen dem Entgegenstehen.

Daher werden wir Experimentierklauseln in Bundesgesetzen zum Standard machen. Fehlt heute in einzelnen Fachgesetzen noch ein Erprobungsparagraf, soll zukünftig eine Generalklausel für das gesamte besondere Bundesverwaltungsrecht diese Spielräume eröffnen. Die Verwaltung darf dann von Detailvorschriften abweichen, wenn sie die Verantwortung übernimmt, dass das gesetzgeberische Ziel auf anderem Weg besser oder gleich erfüllt wird.

4. Bessere und schnellere Verwaltungsentscheidungen

Rechtliche Unklarheiten oder Widersprüchlichkeiten führen unentschieden oft zum Stillstand oder langen Verzögerungen von Projekten und nicht selten auch zu jahrelangen Gerichtsverfahren.

Und diese Entscheidungsblockaden zu lösen, werden wir parlamentarische Gesetzesauslegungsausschüsse einrichten, die bei Unklarheiten in der Gesetzesanwendung schnelle Klärungen herbeiführen.

Insbesondere Datenschutzregelungen wollen wir reduzieren, vereinheitlichen und länderübergreifend verbindlich gestalten, um widersprüchliche Auslegungen zu vermeiden.

Antragsverfahren wollen wir durch mehr Allgemeingenehmigungen und vorläufige Zulassungen vereinfachen, während KI-basierte Entscheidungen die Bearbeitungszeiten verkürzen sollen. Außerdem wollen wir eine zentrale Dokumentationsstelle schaffen, an die verpflichtenden Berichte und Informationen einheitlich abgegeben und zusammengefasst werden können, um Berichtspflichten zu vereinheitlichen und den Aufwand für Bürger und Unternehmen zu reduzieren. Mit einem öffentlichen Benchmarking und finanziellen Anreize für Kommunen werden wir Wettbewerb und Innovation fördern.

5. Verwaltungsgerichtsbarkeit reformieren

Auch die Verwaltungsgerichtsbarkeit werden wir reformieren, um schnellere Entscheidungen zu ermöglichen. Die Zahl der Instanzen werden wir von drei auf zwei reduzieren. Die verwaltungsgerichtliche Prüfung wird auf die von den Parteien vorgebrachten Sachverhalte und rechtlichen Fragestellungen beschränkt. Nur insoweit bleibt das Verwaltungsgericht zur Ermittlung des entscheidungserheblichen Sachverhalts verpflichtet und berechtigt. Die

verwaltungsgerichtliche Kontrolle von Ermessens- und Planungsentscheidungen soll sich zukünftig auf deren Rechtmäßigkeit beschränken. Nicht mehr Gegenstand der gerichtlichen Kontrolle soll die Zweckmäßigkeit und die Gewichtung der von den Behörden für ihre Entscheidungen herangezogenen Argumente sein. Mit dieser Beschränkung des gerichtlichen Prüfungsumfangs wollen wir die politischen Entscheidungsspielräume der Exekutive stärken.

6. Unverzichtbar für eine umfassende Verwaltungsvereinfachung – eine mächtige Zuständigkeit und ein solider Haushalt

Wir bündeln die Verantwortung für Infrastruktur, Datenpolitik, KI, Plattformen und digitale Dienste, Verwaltungsdigitalisierung und modernes Regierungshandeln. Dazu richten wir ein Bundesdigitalministerium ein. Die gesamte Beschaffung von IT im Bund und die einheitlichen Schnittstellen für IT-Systeme im öffentlichen Bereich verankern wir hier. Auch die Digitalressourcen im nachgeordneten Bereich bündeln wir.

Diese Vereinfachungsbestrebungen bringen wir mit den Vereinfachungen aus dem Bürokratieabbau zusammen und schaffen einen schlagkräftigen, ministeriellen Geschäftsbereich, zu dem dann etwa auch der NKR gehört.

In einem solchen Ministerium mit Querschnitts- und Durchgriffsfunktion gibt es nicht nur für die Wirtschaft, sondern auch für das Ehrenamt, die Kultur, den Sport, Stiftungen und anderen gemeinnützigen Organisationen Ansprechpartner, damit die am stärksten belastenden Bürokratie-Bereiche vordringlich bearbeitet werden.

Das bisherige Haushaltssystem ist rein auf Auszahlungen und Einzahlungen auf Planebene des Folgejahres fixiert. Eine Definition von politischen Zielen und die Darstellung in Kennzahlen zu deren Messung fehlt bislang. Dies führt zu einer

sehr ineffizienten und ineffektiven Mittelverwendung. Investitionstätigkeiten sind unabhängig von einer Schuldenbremse nie attraktiv und stecken daher immer zurück. Denn sie konkurrieren mit konsumtiven Ausgaben im Sozialsystem, die viel eher „wahleffektiv“ zu sein scheinen.

Dadurch, dass Vermögen und Werteverzehr sowie Aufwand und Ertrag nicht abgebildet werden, sind Investitionen in ihrer jeweils großen Höhe zudem schwierig abzubilden. Hinzu kommt noch, dass es in der Bundesregierung kein einheitlich genutztes Haushaltssystem gibt, das von allen Ressorts genutzt wird. Deutschland ist mittlerweile der einzige Staat der EU, der nicht die Doppik einführt bzw. eingeführt hat und noch rein kameral rechnet. Das zu ändern, nehmen wir uns für die kommende Wahlperiode vor.

7. Schnellere und rechtssicherere Planungs- und Genehmigungsverfahren

Die Möglichkeiten für den nationalen Gesetzgebers im Hinblick auf eine Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren sowohl für bedeutende Infrastrukturvorhaben im Interesse der Allgemeinheit als auch für private Investitionsvorhaben gleichermaßen stoßen regelmäßig an die Grenzen unionsrechtlicher Vorgaben vor allem in Bezug auf das Naturschutz-, Artenschutz- und Immissionsschutzrecht sowie auch verfahrensrechtlicher Vorgaben, wie der vom EuGH für unzulässig erklärten materiellen Präklusion in Bezug auf Klagen nach dem Umweltrechtsbehelfsgesetz. Wir wollen die hohen Umweltstandards, die auch EU-weit für Planungs- und Rechtssicherheit sorgen, erhalten und wollen, dass diesbezüglich auch der Rechtsschutz vollumfänglich garantiert bleibt und Klagemöglichkeiten nicht eingeschränkt werden.

Was jedoch einen wesentlichen Faktor für die Verzögerung von Genehmigungsverfahren darstellt, sind rechtsmissbräuchliche Klagen, die zum Teil gezielt angestrengt werden, um Projekte zu torpedieren und, im Bereich privater Investitionen, durch Zeitablauf Fall zu bringen.

Um rechtsmissbräuchliche Klagen zu unterbinden wollen wir folgende Maßnahmen umsetzen:

Wir streben eine grundlegende Revision der Aarhus Konvention und des drauf aufbauenden EU-Rechts an, um Verbandsklagen und damit verbundenen unverhältnismäßige Planungsverzögerungen zu reduzieren und um so einen Austritt aus dieser Konvention vermeiden zu können.

Wir wollen, dass nur der Klage erheben kann, der durch ein geplantes Projekt auch wirklich in seinen Rechten beeinträchtigt sein könnte. Registrierten Umweltverbänden ist von Gesetzeswegen die Funktion von Sachwaltern der Belange der Umwelt übertragen. Umweltrechtliche Belange sind nicht drittschützend im Hinblick auf die Interessen von beplanten Flurstücken anliegenden Eigentümern.

Da der Schutz der Rechte dieser Eigentümer anderweitig garantiert ist, sollte eine auf umweltrechtliche Bestimmungen gestützte Klagemöglichkeit ausschließlich den registrierten Umweltverbänden, die von Gesetzes wegen Sachwalter der Umweltbelange sind, vorbehalten bleiben. Dies würde zu einer Reduzierung von Drittwiderspruchsklagen führen, ohne dabei in die originären Rechte der Eigentümer einzugreifen. Wir wollen die Grundlagen dafür schaffen, dass registrierte Umweltverbände, die rechtsmissbräuchliche Klagen anstrengen, um ein Projekt zu torpedieren, für den entstandenen Verzögerungsschaden haftbar gemacht werden können. Dementsprechend wollen wir u.a. § 113 VwGO dahingehend ergänzen, dass bei Klagen gegen Planfeststellungsbeschlüsse und Planungsgenehmigungen an die Stelle der Aufhebung und Beseitigung der

Vollzugsfolgen die Verpflichtung des Vorhabenträgers tritt, Schadensersatz für einen entstandenen rechtswidrigen Umweltschaden zu leisten, wenn Eilrechtsschutz erfolglos geblieben oder kein Eilverfahren durchgeführt worden ist.

Wir wollen ferner, dass die vereinfachte Zurückweisung von Erklärungen und Beweismitteln nach Fristablauf gemäß § 87b Abs. 4 VwGO in Verfahren bzgl. bedeutender Infrastrukturvorhaben, über die im ersten Rechtszug das OVG oder BVerwG entscheiden (§§ 48 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 bis 15 sowie 50 Absatz 1 Nummer 6 VwGO), gegenüber dem bisherigen Verfahren nach § 87b Abs. 3 VwGO zum Regelfall erhoben wird.