



Fachbereich WD 3

Einrichtung eines Bundesjugendbeirats beim Deutschen Bundestag

Einrichtung eines Bundesjugendbeirats beim Deutschen Bundestag

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 061/26
Abschluss der Arbeit: 29. Mai 2026
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Anhörungsrecht bei allen jugendrelevanten Gesetzesinitiativen im Bundestag	4
3.	Initiativrecht für jugendpolitische Themen gegenüber dem Ausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend	6
4.	Regelmäßige öffentliche Berichte über jugendpolitische Perspektiven im Plenum	7

1. Fragestellung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestag wurden gefragt, ob es verfassungsrechtlich zulässig wäre, einen Bundesjugendbeirat beim Deutschen Bundestag einzurichten, welcher ausgestattet wäre mit einem Anhörungsrecht bei allen jugendrelevanten Gesetzesinitiativen im Bundestag (dazu unter 2.), einem Initiativrecht für jugendpolitische Themen gegenüber dem Bundestagsausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend (dazu unter 3.), der Möglichkeit, regelmäßig öffentlich über jugendpolitische Perspektiven im Plenum zu berichten (dazu unter 4.) sowie einem eigenen Budget, das eine unabhängige und barrierefreie Arbeitsweise ermöglicht.

Der Bundesjugendbeirat soll sich aus gewählten Vertreterinnen und Vertretern im Alter von 14 bis 27 Jahren zusammensetzen. Vor dem Hintergrund der Regelung des Art. 38 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz (GG)¹, welcher das passive Wahlrecht für den Bundestag auf volljährige Personen beschränkt, kann dies nur bedeuten, dass im Beirat nicht Mitglieder des Bundestages, sondern andere Bürgerinnen und Bürger vertreten sein sollen. Unklar bleibt, wie die Aufstellung und Wahl der Vertreterinnen und Vertreter konkret vonstattengehen soll.

Im Grundsatz dürften weder die Einrichtung eines Bundesjugendbeirates beim Deutschen Bundestag noch seine Finanzierung ausgeschlossen sein. Für die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer entsprechenden Regelung käme es jedoch entscheidend auf die konkrete Ausgestaltung an – insbesondere im Hinblick darauf, welche Kompetenzen dem Gremium übertragen werden sollen. Im Folgenden soll daher cursorisch geprüft werden, wie die Übertragung eines Anhörungs-, Initiativ- und Berichtsrecht auf einen beim Deutschen Bundestag angesiedelten Bundesjugendbeirat verfassungsrechtlich zu bewerten wäre.

2. Anhörungsrecht bei allen jugendrelevanten Gesetzesinitiativen im Bundestag

Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GO-BT)² normiert, dass jeder Ausschuss eine öffentliche Anhörung durchführen und dazu Fachleute aus Wissenschaft und Praxis (z.B. Sachverständige und Interessenvertreter) einladen kann, um den Ausschussmitgliedern Informationen zu einem Beratungsthema zu vermitteln (§ 70 Abs. 1 Satz 1 GO-BT). Auch in nichtöffentlichen Sitzungen können sich die Ausschüsse auf diese Art und Weise informieren (§ 70 Abs. 8 GO-BT).³ Fraglich ist, ob es darüber hinaus verfassungsrechtlich zulässig wäre, einem Bundesjugendbeirat ein Anhörungsrecht im Ausschuss bei allen jugendrelevanten Gesetzesinitiativen im Bundestag zu gewähren.

Die Übertragung eines solchen Anhörungsrechts durch Geschäftsordnung dürfte möglich sein. Nach der in Art. 40 Abs. 1 Satz 2 GG festgeschriebenen Geschäftsordnungsautonomie entscheidet der Bundestag selbst über seine innere Organisation und sein Verfahren, wobei ihm ein weiter

1 [Grundgesetz](#) für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 22.03.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 94).

2 Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vom 17.10.2025 (BGBl. 2025 I Nr. 250, S. 2).

3 Deutscher Bundestag, Parlamentsbegriffe A - Z, Anhörung.

Spielraum zukommt.⁴ Beispielhaft genannt werden kann hier § 69a GO-BT, der besondere Beteiligungsrechte Dritter regelt: So wird u.a. in § 69a Abs. 1 Satz 1 GO-BT den auf Bundesebene bestehenden kommunalen Spitzenverbänden das Recht gewährt, im federführenden Ausschuss Stellung zu Gesetzentwürfen zu nehmen, durch die wesentliche Belange von Gemeinden und Gemeindeverbänden berührt werden. Was die Beteiligung Dritter angeht, kann zudem die geschäftsordnungsrechtlich eingeräumte Möglichkeit des Ausschusses für Forschung, Technologie, Raumfahrt und Technikfolgenabschätzung genannt werden, Teile der ihm durch § 56a Abs. 1 Satz 1 GO-BT übertragenen Aufgaben der Technikfolgenanalyse auf Dritte zu übertragen („Er kann mit der wissenschaftlichen Durchführung von Technikfolgenanalysen Institutionen außerhalb des Bundestages beauftragen“, § 56a Abs. 1 Satz 2 GO-BT), was durch die Einbindung des Büros für Technikfolgen-Abschätzung beim Deutschen Bundestag geschieht.

Die Frage, ob ein Anhörungsrecht für einen Bundesjugendbeirat statt in der Geschäftsordnung auch durch Gesetz geregelt werden könnte, ist dagegen schwieriger zu beantworten, denn obgleich auch gesetzliche Regelungen existieren, die parlamentarische Geschäftsangelegenheiten betreffen (vgl. etwa §§ 14 AbgG, 6 BVerfSchG), ist die Frage, ob der Gesetzgeber Angelegenheiten der Geschäftsordnung durch Gesetz regeln darf, umstritten.⁵

In der Literatur wird teilweise vertreten, dass eine gesetzliche Regelung nur bei Vorliegen einer entsprechenden ausdrücklichen Verfassungsermächtigung in Betracht komme – in allen anderen Fällen scheide eine Regelung durch Gesetz aus: Sinn und Zweck der Parlamentsautonomie, die Unabhängigkeit des Bundestages gegenüber anderen Verfassungsorganen zu sichern und die Kompetenzzuweisung an den Bundestag, sich eine Geschäftsordnung zu geben, sprächen gegen eine (bei der Gesetzgebung erforderliche) Beteiligung anderer Verfassungsorgane an der Regelung parlamentarischer Geschäftsordnungsangelegenheiten.⁶

Das BVerfG erkennt dagegen auch darüber hinaus eine (begrenzte) Formenwahlfreiheit an:⁷ Diese gelte jedenfalls dann, wenn das Gesetz – auch zu seiner Aufhebung – nicht der Zustimmung des Bundesrates bedürfe, nicht den Kern der Geschäftsordnungsautonomie des Bundestages berühre und überdies gewichtige sachliche Gründe dafür sprächen, die Form des Gesetzes zu wählen.⁸ Im Hinblick auf die Einrichtung eines Bundesjugendbeirats könnte als sachlicher Grund die Verstärkung der Beteiligung junger Menschen über die Wahlperioden hinaus in Betracht kommen. Ob dieser mit dem BVerfG als besonders gewichtig anzusehen wäre und inwieweit der Kern der

4 BVerfGE 170, 1 (38 m.w.N.); dabei sind allerdings die Vorgaben der Verfassung und der Gesetze zu beachten, Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz, 19. Aufl. 2024, Art. 40 Rn. 7; das BVerfG ordnet die GO-BT als „autonome Satzung“ im Rang unter dem einfachen Recht und dem Verfassungsrecht ein: BVerfGE 1, 144 (148); 44, 308 (314); 70, 324 (360 ff.); 80, 188 (218); 84, 304 (321).

5 Schliesky, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 40 Rn. 23.

6 Magiera, in: Sachs, Grundgesetz, 10. Aufl. 2024, Art. 40 Rn. 24; siehe auch Brocker, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 200. Lfg. 9/2019, Art. 40 Rn. 261 m.w.N.

7 Schliesky, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 40 Rn. 24.

8 BVerfGE 70, 324 (361); in ihren Sondervoten vertraten wiederum *Mahrenholz* und *Böckenförde* die Ansicht, dass eine Regelung durch Gesetz nur bei Vorliegen einer entsprechenden ausdrücklichen Verfassungsermächtigung in Betracht kommen solle.

Geschäftsautonomie des Bundestages berührt würde, kann hier nicht abschließend bewertet werden, da es insofern auf die konkrete Regelung ankommen dürfte.

Jedenfalls betonen auch diejenigen Stimmen, die von der Möglichkeit einer gesetzlichen Regelung bei Vorliegen gewichtiger sachlicher Gründe ausgehen, dass von der Form des Gesetzes „sehr zurückhaltend Gebrauch gemacht werden“ sollte, „um die Organisations-, Entscheidungs- und Änderungsflexibilität im parlamentarischen Alltag nicht aus der Hand zu geben“.⁹

3. Initiativrecht für jugendpolitische Themen gegenüber dem Ausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Der Bundesjugendbeirat soll mit einem Initiativrecht für jugendpolitische Themen gegenüber dem Bundestagsausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend ausgestattet werden. Fraglich ist, wie dies zu verstehen und verfassungsrechtlich zu bewerten ist.

Unter dem Begriff „Initiativrecht“ wird das Recht verstanden, Gesetzentwürfe in den Bundestag einzubringen.¹⁰ Die Verfassung legt in Art. 76 Abs. 1 GG abschließend fest, wer zur Einbringung von Gesetzentwürfen berechtigt ist.¹¹ Danach können Gesetzesvorlagen beim Bundestag nur durch die Bundesregierung, aus der Mitte des Bundestages oder durch den Bundesrat eingebracht werden. Gesetzesvorlagen meinen dabei den Entwurf für einen Gesetzesbeschluss des Bundestages (Art. 77 Abs. 1 Satz 1 GG).¹² Personen, Organe- und Organteile, die nicht in Art. 76 Abs. 1 GG erwähnt sind, sind nicht berechtigt, Gesetzesvorlagen einzubringen. Das gilt auch für Bundestagsausschüsse als Hilfsorgane des Parlaments¹³ und für Volksinitiativen.¹⁴

Ein Gesetzentwurf muss nach dem ausdrücklichen Wortlaut von Art. 76 Abs. 1 GG *beim Bundestag* eingebracht werden. Das erfolgt, indem der Entwurf unmittelbar oder mittelbar (je nachdem, von wem er eingebracht wurde, vgl. Art. 76 Abs. 2 und 3 GG) dem Bundestag, das heißt der Bundestagspräsidentin oder dem Bundestagspräsidenten (vgl. § 7 Abs. 1 Satz 1 GO-BT), zugeleitet wird. Durch Zuleitung nur an einen Ausschuss des Bundestages kann ein Gesetzentwurf nicht eingebracht werden.

Die Ausstattung eines Bundesjugendbeirats mit einem „Initiativrecht für jugendpolitische Themen gegenüber dem Bundestagsausschuss für Bildung, Familie, Senioren, Frauen und Jugend“ wäre nach diesen Ausführungen in mehrfacher Hinsicht unzulässig: einerseits, weil das Recht zur Gesetzesinitiative darauf ausgerichtet ist, einen Entwurf beim Bundestag einzubringen, nicht

9 Schliesky, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 40 Rn. 24; ähnlich: Brocker, in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 200. Lfg. 9/2019, Art. 40 Rn. 262.

10 Weber, in: Weber, Rechtswörterbuch, 34. Edition 2025, Stichwort: Initiativrecht.

11 Kersten, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 109. EL Januar 2026, Art. 76 Rn. 27 m.w.N.; Mann, in: Sachs, Grundgesetz, 10. Aufl. 2024, Art. 76 Rn. 3 m.w.N.; BVerfGE 120, 56 (78).

12 Mann, in: Sachs, Grundgesetz, 10. Aufl. 2024, Art. 76 Rn. 4.

13 Schliesky, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 40 Rn. 14.

14 Kersten, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 109. EL Januar 2026, Art. 76 Rn. 27 m.w.N.

bei einem einzelnen Ausschuss, und andererseits, weil der Kreis derjenigen, die mit einem Initiativrecht ausgestattet sind, verfassungsrechtlich abschließend festgelegt ist. Eine einfachgesetzliche Bestimmung, die entgegen diesen Vorgaben einem Bundesjugendbeirat oder einem Bundestagsausschuss (der z. B. für diesen tätig würde) ein Gesetzgebungsrecht übertragen würde, wäre mit Art. 76 Abs. 1 GG nicht vereinbar.

Allerdings ist Art. 76 Abs. 1 GG rein formal zu verstehen: Nur Bundesregierung, Abgeordnete und Bundesrat können durch eine Vorlage das Gesetzgebungsverfahren eröffnen; von wem der inhaltliche Anstoß zu der Gesetzesinitiative stammt, lässt Art. 76 Abs. 1 GG offen.¹⁵ Zulässig wäre es daher, wenn ein Bundesjugendbeirat Impulse oder Empfehlungen zur Gesetzgebung geben würde. Dies gilt auch gegenüber dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, denn die Ausschüsse können neben ihrer Rolle im Gesetzgebungsverfahren, bei denen ihr Beratungsgegenstand vorgeben ist, auch auf eigene Initiative tätig werden und sich im Rahmen ihres Selbstbefassungsrechts mit anderen Fragen aus ihrem Geschäftsbereich befassen (vgl. § 62 Abs. 1 Satz 3 GO-BT).

4. Regelmäßige öffentliche Berichte über jugendpolitische Perspektiven im Plenum

Die Einräumung eines Rederechts im Plenum dürfte aus verfassungsrechtlicher Sicht problematisch sein: So bezweifelt die überwiegende Ansicht in der Literatur, ob der Bundestag kraft seiner Geschäftsordnungsautonomie befugt wäre, außenstehenden Dritten im Rahmen der Plenarverhandlungen ein Rederecht zu übertragen.¹⁶ *Ritzel/Bücker/Schreiner* und *Wahnschaffe* verneinen dies ausdrücklich und gehen davon aus, dass die Redebefugnisse im Plenum („Rederecht“) im Grundgesetz abschließend geregelt seien (in Art. 38 GG für Abgeordnete und in Art. 43 GG für Mitglieder des Bundesrates und der Bundesregierung sowie ihre Beauftragte). Weiteren Funktionsträgern oder Personen könne das Wort während einer Sitzung des Bundestages daher nicht erteilt werden.¹⁷ Auch die singuläre Regelung des Art. 45b Satz 2 GG i.V.m. § 6 Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages (WBeauftrG)¹⁸, wonach Bundestag und Verteidigungsausschuss jederzeit die Anwesenheit des Wehrbeauftragten als Funktionsträger verlangen können (dazu § 115 GO-BT), könne nicht als Beleg für eine „Blanko-Vollmacht“ des Bundestages angesehen werden, autonom über die Zulässigkeit der Worterteilung an außenstehende Dritte im

15 Kersten, in: Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Werkstand: 109. EL Januar 2026, Art. 76 Rn. 27.

16 Dazu Bresch, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 33 Rn. 31 und Schürmann, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2. Aufl. 2015, § 20 Rn. 26 mit Nachweisen zum Meinungsstand.

17 Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, 42. Lfg. Stand: 01.04.2026, § 27 Rn. 1; Wahnschaffe, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 65. Edition Stand: 01.03.2026, § 27 GO-BT Rn. 3; siehe auch Schürmann, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2. Aufl. 2015, § 20 Rn. 26: „Weitere Personen haben prinzipiell kein originäres Rederecht im Plenum“.

18 Gesetz zu Artikel 45b des Grundgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 16.06.1982 (BGBl. I S. 677), zuletzt geändert durch Artikel 17 des Gesetzes vom 22.12.2023 (BGBl. 2023 I Nr. 414).

Plenum zu befinden.¹⁹ *Haug* und *Vonderbeck* gehen dagegen davon aus, dass es dem Parlament im Rahmen seiner Geschäftsordnungsautonomie freistehen müsse, nicht nur in den Ausschüssen, sondern auch im Plenum Nichtmitgliedern das Wort zu erteilen.²⁰ Die Einräumung eines *Rederechts* durch Geschäftsordnung oder Gesetz scheinen jedoch auch sie nicht für zulässig zu halten.²¹

Jedenfalls wird insbesondere die Übertragung eines Rederechts an Vertreter gesellschaftlicher Gruppen oder Interessenverbände kritisch gesehen:

„Die Funktion der Debatte, durch öffentliche Begründung von Entscheidungen Verantwortung herzustellen, trifft die gewählten Repräsentanten des Volkes. Außenstehenden Dritten fehlt dieser Status, allenfalls vertreten sie bestimmte Partikularinteressen, und sie sind dem Volk für parlamentarische Entscheidungen auch nicht verantwortlich. Eine Redebezugnis von der Tribüne der Nation würde Interessenvertretern oder anderen Personen des öffentlichen Lebens zu Unrecht die Aura einer gesteigerten demokratischen Legitimation verleihen.“²²

Auch ausländische Staatsoberhäupter oder Gastredner erhalten bei Gedenkstunden nach der parlamentarischen Praxis die Gelegenheit zur Ansprache nur außerhalb von Plenarsitzungen oder während Sitzungsunterbrechungen.²³

Die Einräumung eines Rederechts im Plenum durch Gesetz oder Geschäftsordnung dürfte verfassungsrechtlich somit nicht zulässig sein. Unproblematisch wären dagegen regelmäßige schriftliche Stellungnahmen oder Berichte zu aktuellen jugendpolitischen Themen.

* * *

19 Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, 42. Lfg. Stand: 01.04.2026, § 27 Rn. 1; insofern wird auch angenommen, dass es sich gerade nicht um ein Rederecht, sondern eine Redepflicht handelt, dazu: Bücker, Der Abgeordnete hat das Wort, in: Busch, Parlamentarische Demokratie, Bewährung und Verteidigung, Festschrift für Helmut Schellknecht zum 65. Geburtstag, 1984, S. 41 f.

20 Haug, Bindungsprobleme und Rechtsnatur parlamentarischer Geschäftsordnungen, 1994, S. 115; zum Bundesbeauftragten für den Datenschutz Vorderbeck, Redemöglichkeiten für den Bundesbeauftragten für den Datenschutz, in: ders., Parlamentarische Informations- und Redebezugnisse, 1981, S. 70.

21 Haug, Bindungsprobleme und Rechtsnatur parlamentarischer Geschäftsordnungen, 1994, S. 115 beschäftigt sich mit einer geschäftsordnungsrechtlichen Regelung, in der auf Antrag der Fraktionen Bürgern die Möglichkeit eingeräumt werden kann, im Plenum zu sprechen. Ein solches „Rederecht“ beinhaltet aber keinen Anspruch, das Wort zu erhalten, sondern hänge von der alleinigen Entscheidung des Parlaments ab. Zum Bundesbeauftragten für den Datenschutz: Vorderbeck, Redemöglichkeiten für den Bundesbeauftragten für den Datenschutz, in: ders., Parlamentarische Informations- und Redebezugnisse, 1981, S. 70: „Ein Rederecht des BfD im Bundestag würde demnach eine verfassungsrechtliche Ermächtigung voraussetzen.“

22 Schürmann, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, 2. Aufl. 2015, § 20 Rn. 26.

23 Ritzel/Bücker/Schreiner, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, 42. Lfg. Stand: 01.04.2026, § 27 Rn. 1; Wahnschaffe, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 65. Edition Stand: 01.03.2026, § 27 GO-BT Rn. 3.