

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	15
A. Rechtliche und historische Grundlagen der Geschäftsordnungen von Bundestag und Bundesrat	19
I. Rechtliche Grundlagen	19
1. Rechtliche Grundlagen der Geschäftsordnung des Bundestages	19
a) Verfassungsrechtliche Grundlagen	20
b) Die Geschäftsordnung als zentrales Regelungsinstrument des autonomen Parlamentsrechts	24
aa) Begriff und Regelungsgegenstand der Geschäftsordnung	24
bb) Vereinfachtes Verfahren bei der Rechtssetzung	26
cc) Das Problem der Rechtsnatur der Geschäftsordnung	28
c) Auslegung der Geschäftsordnung des Bundestages	33
aa) Grundlagen der Geschäftsordnungsauslegung	33
bb) Auslegungskompetenzen	35
(1) Bundestagspräsident	36
(2) Geschäftsordnungsausschuss	37
(3) Ältestenrat und Präsidium	40
d) Gesetzliche Regelungen im Bereich des Parlamentsrechts	41
aa) Wahlfreiheit oder Geschäftsordnungzwang?	44
bb) Rangverhältnis von Gesetz und Geschäftsordnung	50
e) Ungeschriebene Regeln des Parlamentsrechts	52
2. Rechtliche Grundlagen der Geschäftsordnung des Bundesrates	55
a) Verfassungsrechtliche Grundlagen	55
b) Regelungsinstrumente der Selbstorganisationsautonomie	57
aa) Geschäftsordnung des Bundesrates	58
(1) Regelungsinhalt und Rechtsnatur	58
(2) Auslegung der Geschäftsordnung des Bundesrates	60
(a) Auslegung durch den Präsidenten, § 47 Abs. 1 GOBR	61
(b) Auslegung durch das Plenum, § 47 Abs. 2 GOBR	62
bb) Einfaches Gesetzesrecht	63
cc) Gewohnheitsrecht und Brauch	66

II. Historische Grundlagen	69
1. Kontinuitäten des Verfahrensrechts des Bundestages und seiner historischen Vorgänger	69
a) Anfänge der Rationalisierung des parlamentarischen Verfahrens zur Zeit der Frankfurter Nationalversammlung	69
b) Kontinuitäten trotz Restauration und Reichsgründung	72
c) Konstitutionalisierung der Parlamentsautonomie zur Zeit der Weimarer Republik	75
d) Entwicklung in der Bundesrepublik	80
2. Historische Kontinuitäten der Organisations- und Verfahrensstrukturen des Bundesrates	82
a) Bundesrat der Reichsverfassung	83
b) Kontinuitäten trotz Funktionswandel des Weimarer Reichsrates	87
c) Parlamentarisierung des Bundesrates unter dem Grundgesetz	90
III. Zusammenfassung der rechtlichen und historischen Grundlagen	94
B. Die Innenwirkung der Geschäftsordnung	96
I. Intraorganrecht des Bundestages	96
1. Bindungswirkung gegenüber Mitgliedern anderer Verfassungsorgane	99
a) Parlamentarisches Rede- und Ordnungsrecht	102
aa) Parlamentarische Redeordnung	102
bb) Parlamentarisches Ordnungsrecht	105
cc) Bindungswirkung einzelner Ordnungsmaßnahmen	111
b) Parlamentarische Kontrollrechte	113
aa) Verfassungsrechtliche Verankerung des Interpellationsrechts	114
bb) Bindungswirkung der geschäftsordnungsrechtlich normierten Interpellationsinstrumente, insbesondere der Regierungsbefragung	117
cc) § 126a GOBT a.F.	122
2. Bindungswirkung gegenüber parlamentsexternen Privaten	124
a) Aktiv am parlamentarischen Verfahren Beteiligte	125
b) Interessenvertretung i.S.d. Lobbyregistergesetzes	128
c) Private als Störfaktor des parlamentarischen Verfahrens	129
d) Vorbehalt des Gesetzes	130
II. Intraorganrecht des Bundesrates	133
1. Inkompatibilität von Mitgliedschaft im Bundesrat und Bundestag	135
2. Plenum des Bundesrates	138
a) Teilnahmerecht der Mitglieder der Bundesregierung	138
b) Teilnahmerecht anderer Beteiligter	139

c) Redezeitbeschränkungen	141
d) Ordnungsrecht	143
aa) Aktive Sitzungsteilnehmer	143
bb) Zuhörer	146
e) Fragerecht des Bundesrates gegenüber der Bundesregierung	150
f) Ländervertreter in Angelegenheiten der Europäischen Union	156
3. Mitgliedschaft und Teilnahme in den Untergliederungen des Bundesrates ..	158
a) Ausschüsse des Bundesrates	158
b) Europakammer	162
c) Ständiger Beirat	164
III. Zusammenfassung und Schlussfolgerung zur Innenwirkung	166
C. Die Diskontinuität der Geschäftsordnung	170
I. Diskontinuität der Geschäftsordnung des Bundestages: Notwendiges Schutzinstrument oder Grenze der Parlamentsautonomie?	170
1. Der Grundsatz der Diskontinuität	171
2. Übertragung des Grundsatzes der Diskontinuität auf das Geschäftsordnungsrecht	173
3. Pfadabhängigkeit des Geschäftsordnungsrechts contra Diskontinuität	176
II. Kontinuität des autonomen Bundesratsrechts	180
III. Zusammenfassung und Schlussfolgerung: Kontinuität des legislativen Geschäftsordnungsrechts	181
D. Die Abweichung von der Geschäftsordnung	183
I. Abweichungskompetenz des Bundestages nach § 126 GOBT	183
1. Regelungsinhalt des § 126 GOBT	183
2. Grenzen der Geschäftsordnungsabweichung	187
a) Begrenzung durch den Vorrang der Verfassung	187
b) Begrenzung durch den Vorrang des Gesetzes	190
c) Geschäftsordnungsimmanente Begrenzung durch Belange des Minderheitenschutzes	190
d) Unzulässigkeit pauschaler inhaltlicher Begrenzungen: § 126 GOBT als Sicherungsmittel der Parlamentsautonomie	194
e) Verhältnis zur Leitungskompetenz des Bundestagspräsidenten	195
3. Verfassungsrechtliche Fundierung des Minderheitenschutzes der GOBT ..	197
a) Artikulationsrechte	200
aa) Einwirkungen auf die Tagesordnung	202

(1) Widerspruch der Aufsetzung auf die Tagesordnung gemäß § 20 Abs. 3 GOBT	202
(2) Aufsetzungsverlangen der Antragsteller gemäß § 20 Abs. 4 GOBT	205
(3) Aufsetzungsverlangen gemäß § 93 Abs. 8 GOBT	206
(4) Aufsetzungsverpflichtung eines Einspruchs gegen Ordnungsmaßnahmen	208
bb) Verlangen nach einer Aussprache	211
cc) Privilegierte Rederechte	214
(1) Auffangregelungen zur Bestimmung der Rededauer gemäß § 35 Abs. 1 S. 2, 3 GOBT	214
(2) Privilegierte Rederechte der einzelnen Abgeordneten	215
(3) Privilegierte Rederechte der Fraktionen	218
b) Parlamentarische Kontrollrechte	221
aa) Interpellationsrechte	223
bb) Wehrbeauftragter	229
c) Abstimmungsrechte	233
aa) Verlangen nach der Verteilung des Abstimmungsgegenstandes und dem Vorlesen der Abstimmungsfrage	234
bb) Widerspruch der Absetzung einer zu wiederholenden Abstimmung gemäß § 20 Abs. 5 S. 2 GOBT	235
cc) Verlangen nach einer namentlichen Abstimmung gemäß § 52 S. 1 GOBT	236
d) Minderheitenrechte im arbeitsteiligen Bundestag	238
aa) Besetzung parlamentarischer Gremien nach Stellenteilen der Fraktionen	239
(1) Grundsatz der Spiegelbildlichkeit	239
(a) Grundsatz der Spiegelbildlichkeit und Mitgliederzahl des Gremiums	242
(b) Grundsatz der Spiegelbildlichkeit und die Besetzung parlamentarischer Gremien durch Wahlen	244
(2) Geltung des Grundsatzes der Spiegelbildlichkeit bei der Besetzung parlamentarischer Leitungspositionen?	247
(a) Präsidium, Schriftführer und Ausschussvorsitzende	248
(b) Ältestenrat	252
(3) Fazit zur Spiegelbildlichkeit	258
bb) Einberufung des Ältestenrates gemäß § 6 Abs. 1 S. 3 GOBT	258
cc) Einsetzung einer Enquetekommission auf Antrag einer Minderheit gemäß § 56 Abs. 1 S. 2 GOBT	259
dd) Verlangen nach einem Zwischenbericht eines Ausschusses gemäß § 62 Abs. 2 GOBT	261
ee) Verhinderung der Ausschussüberweisung von Entschließungsanträgen	262
4. Zwischenfazit zum Bundestag	264

II. Abweichungskompetenz des Bundesrates nach § 48 GOBR	265
1. Regelungsinhalt des § 48 GOBR	265
2. Grenzen des § 48 GOBR	268
3. Minderheitenschutz in der Geschäftsordnung des Bundesrates	269
a) Minderheitenrechte als Ausdruck der Mitgliedschaft im Bundesrat: Die Länder als Bezugssubjekte	269
b) Einzelne Minderheitenrechte der Geschäftsordnung des Bundesrates	279
aa) Einwirkung auf die Tagesordnung	280
(1) Aufsetzungsverlangen	281
(2) Aufsetzungswiderspruch	285
bb) Abstimmungsrechte	290
(1) Verlangen nach der Abstimmung nach Aufruf der Länder und der Zurückstellung einer Abstimmung gemäß § 29 GOBR	290
(2) Verlangen nach der Abstimmung zur Anrufung des Vermittlungs- ausschusses gemäß § 31 S. 3 HS. 2 GOBR	292
(3) Widerspruchsrecht der erneuten Beratung und Beschlussfassung gemäß § 32 S. 2 GOBR	295
(a) Zustimmung und Einspruch	297
(b) Gesetzesinitiativen und Stellungnahmen des Bundesrates	299
(c) Wiederaufnahmegerüste	301
(d) Zulässigkeit erneuter Beratung und Beschlussfassung im Üb- rigen	301
cc) Paritätische Zusammensetzung der Untergliederungen des Bundes- rates	302
III. Zusammenfassung zur Abweichung	308
Zusammenfassung in Thesen	311
Literaturverzeichnis	316
Stichwortverzeichnis	342