

# Inhaltsverzeichnis

<b>Einleitung</b> .....	15
<b>A. Rechtliche und historische Grundlagen der Geschäftsordnungen von Bundestag und Bundesrat</b> .....	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 Geschäftsauslegung .....	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 Geschäftsordnungszwang? .....	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>B. Die Innenwirkung der Geschäftsordnung .....</b>	<b>96</b>
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
<b>C. Die Diskontinuität der Geschäftsordnung .....</b>	<b>170</b>
I. Diskontinuität der Geschäftsordnung des Bundestages: Notwendiges Schutz- instrument oder Grenze der Parlamentsautonomie? .....	170
1. Der Grundsatz der Diskontinuität .....	171
2. Übertragung des Grundsatzes der Diskontinuität auf das Geschäftsordnungs- recht .....	173
3. Pfadabhängigkeit des Geschäftsordnungsrechts contra Diskontinuität .....	176
II. Kontinuität des autonomen Bundesratsrechts .....	180
III. Zusammenfassung und Schlussfolgerung: Kontinuität des legislativen Geschäfts- ordnungsrechts .....	181
<b>D. Die Abweichung von der Geschäftsordnung .....</b>	<b>183</b>
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 Minderhei- tenschutzes .....	190
d) Unzulässigkeit pauschaler inhaltlicher Begrenzungen: § 126 GOBT als Si- cherungsmittel 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) Aufsetzungs widerspruch .....	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) Wiederaufnahmegebote .....	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
<b>Zusammenfassung in Thesen .....</b>	<b>311</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>316</b>
<b>Stichwortverzeichnis .....</b>	<b>342</b>