

Christian Maiwald

Berichtspflichten gegenüber dem Deutschen Bundestag



PETER LANG

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · New York · Paris · Wien

Inhalt

Einleitung	15
1. Teil: Untersuchungsgegenstand	17
I. Definition des parlamentarischen Berichts	17
1. Abgrenzung von Antworten und Auskünften	17
2. Abgrenzung vom Bericht nach Art.42 Abs.3 GG	18
3. Abgrenzung von bundestagsinternen Berichten	19
4. Abgrenzung von Berichten gegenüber den Ausschüssen	20
5. Tatsachenbegriff	20
6. Formbedürftigkeit?	21
7. Beschränkung auf Berichte staatlicher Organe	21
8. Definition	21
9. Ergebnis	22
II. Definition der parlamentarischen Berichtspflicht	23
III. Einteilungen der Berichtspflichten und Berichte	23
1. Nach dem Verfahren der Anforderung	23
2. Nach der Breite der Berichtsmaterie	26
a) Gesamtberichte	27
b) Ressortberichte	27
c) Andere Berichte	30
3. Nach dem Berichterstatter	31
4. Nach der Häufigkeit des Berichts	31
2. Teil: Geschichte	33
I. Frühzeit des Parlamentarismus	33
II. Norddeutscher Bund/Deutsches Reich von 1871	39
III. Weimarer Republik	45
IV. 1933-45	49
V. Die Entwicklung des parlamentarischen Berichtswesens unter dem Grundgesetz	51
1. 1949-69	51
2. Reformbestrebungen Anfang der siebziger Jahre	54
3. Die weitere Entwicklung	56
3. Teil: Verfahrensgänge	59
I. Die Anforderung parlamentarischer Berichte durch den Bundestag	59

1. Berichtsgesetze	59
2. Berichtsbeschlüsse	61
II. Die Behandlung der Berichtsanforderungen durch die Bundesregierung	63
III. Die Kenntnisnahme des Bundestages von parlamentarischen Berichten	64
1. Allgemeine Regelung: § 80 Abs.3 GOBT	65
2. Sonderregelungen:	65
a) Rechtsverordnungen: § 92 GOBT	66
b) EG-Vorlagen: § 93 GOBT	66
c) Haushaltsvorlagen: § 95 GOBT	67
d) Berichte des Wehrbeauftragten und des Petitionsausschusses: §§ 115, 112 GOBT	68
4. Teil: Überblick über die weiteren Informationsmittel des Bundestages	71
I. Große und Kleine Anfragen; die §§ 115, 116 GOBT a.F.	71
1. Große Anfragen	71
2. Kleine Anfragen	73
3. Die §§ 115, 116 GOBT a.F.	74
a) Inhalt	74
b) Geschichte	76
c) Ergebnis	80
II. "ad-hoc-Befragungen"	81
1. Zitierrecht	81
2. Einzelfragen zur mündlichen und schriftlichen Beantwortung (Fragestunde)	84
3. Die Aktuelle Stunde	86
4. Die "Befragung der Bundesregierung" (Kabinettsberichterstattung)	86
III. Die Selbstinformierung des Bundestages	87
1. Untersuchungsausschüsse	87
2. Enquete-Kommissionen	89
3. Anhörungen der Ausschüsse ("Hearings")	89
IV. Weitere Informationsmittel	90
5. Teil: Funktionen	93
I. Funktionen aus der Sicht des Bundestages	95
1. Gesetzgebungsfunktion	95
a) Vorbereitende Berichte	96
aa) Leistungsanpassungsberichte	96
bb) Weitere Berichte	98

b) Berichte zur nachträglichen Gesetzesüberprüfung _____	99
2. Kontrollfunktion _____	99
3. Öffentlichkeitsfunktion _____	102
4. Berichtspflichten als Mittel staatsleitender Planung _____	104
5. Insbesondere: Parlamentarische Beteiligung an der Haus- haltungswirtschaft und Finanzplanung _____	108
6. Funktionen bei anderen Berichterstattungen als der Bundesre- gierung _____	112
II. Funktionen aus der Sicht der Bundesregierung _____	113
6. Teil: Die Erfolgskontrolle von Gesetzen durch Berichte _____	115
I. Einleitung _____	115
II. Die verfassungsrechtliche Verpflichtung zur nachträglichen Überprüfung von Gesetzen _____	116
1. Verfassungsrechtliche Grundlage der Prüfpflicht des Ge- setzgebers _____	118
a) Eingreifende Gesetze _____	118
b) Leistungsgesetze _____	120
aa) Gesetzgebungsfunktion? _____	120
bb) Wirtschaftlichkeitsprinzip _____	121
(1) Erfolgskontrolle als Inhalt _____	122
(2) Bindung des Gesetzgebers _____	124
(2.1) Bindung nach Art. 114 Abs. 2 GG? _____	124
(2.2) Bindung bei der Aufstellung des Haus- haltungsplans _____	125
(2.3) Grundrechte? _____	125
(2.4) Verhältnismäßigkeitsprinzip _____	126
2. Auswahlmessen unter den parlamentarischen Informa- tionsmitteln _____	128
3. Ergebnis _____	129
III. Funktionsgerechtigkeit parlamentarischer Berichte? _____	130
7. Teil: Die Berichtspflicht der Bundesregierung _____	135
I. Einleitung _____	135
II. Verbindlichkeit von Berichtsgesetzen? _____	137
III. Verbindlichkeit von Berichtsbeschlüssen? _____	137
1. Konkretisierungsthese (Art. 43 Abs. 1 GG) _____	139
2. Gewohnheitsrecht _____	140
3. Verfassungsorganatreue _____	141
4. Ministerverantwortlichkeit _____	142
5. Statusrechte der Abgeordneten _____	143

6. Annexkompetenztheorie	146
7. Eigene Lösung: Überprüfung der Konkretisierungsthese	146
a) Wörtliche Auslegung	146
b) Systematische Auslegung	148
c) Historische Auslegung	152
d) Teleologische Auslegung	154
e) Ergebnis	154
IV. Zusagen	155
8. Teil: Inhalte	157
I. Das Thema der Berichtspflicht	157
II. Der Adressat	157
1. Die Bundesregierung und ihre Mitglieder	157
2. Nachgeordnete Verwaltungsbehörden	159
3. Gerichte	161
4. Hilfsorgane des Bundestages	162
5. Bundesländer	162
6. Sonstige Adressaten	164
III. "Berichtsfrequenz" bei periodischen Berichten; Bedingungen	166
IV. Berichtszeitpunkt	168
V. Berichtsform	169
9. Teil: Grenzen	171
I. Das Problem der Grenzen der Berichtspflichten als Problem der Normenkollision	171
II. Die Informationszuständigkeit des Bundestages	172
III. Grundrechte	174
1. Verfassungsrechtlicher Maßstab	174
2. Ermächtigungsgrundlagen:	177
a) § 16 Abs.4 BStatG	177
b) § 30 Abs.4 Nr.5 AO	178
3. Scheinbare Ausnahmen	179
4. Geheimhaltung durch den Bundestag	179
IV. Der "Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung"	180
V. Die Unabhängigkeit der Richter	181
VI. Staatsschutz	182
1. Geheimhaltung der Berichtspflichten?	183
2. Geheimhaltung der Berichte?	184
VII. Sonstige Grenzen	186
1. Gefährdung eigener Aufgabenerfüllung	186
2. Tatsächliche Unmöglichkeit	186
3. Mißbrauch	187

10. Teil: Die Diskontinuität im Berichtswesen	189
I. Diskontinuität parlamentarischer Berichte?	193
1. Ansicht von J.Linck	194
2. Ansicht von Troßmann	195
3. Ansicht von F.Schäfer	196
4. Eigene Lösung	197
II. Diskontinuität parlamentarischer Berichtspflichten?	198
III. Ergebnis; Umgehungsmöglichkeiten	201
11. Teil: Rechtsschutz	205
I. Bundestag vs. Bundesregierung	205
II. Bundesregierung vs. Bundestag	206
III. Parlamentsplenum vs. Hilfsorgan	206
IV. Bundestag vs. unabhängige Gremien	207
12. Teil: Vorstellungen zu Verbesserungen im parlamentarischen Berichtswesen	209
I. Vorschläge der interministeriellen Arbeitsgruppe "Berichte der Bundesregierung" 1970	209
II. Vereinheitlichung und Systematisierung	212
1. Veröffentlichung zusammenfassender Listen oder Gesetze	213
2. Allgemeine Berichtspflichten zur nachträglichen Gesetzesüberprüfung	213
3. Berichtspflicht zur Überprüfung "schlichter" Parlamentsbeschlüsse	215
III. Einbeziehung unabhängiger Beratungsgremien	216
IV. Funktionsgerechte Berichtspflichtenform	216
V. Regelung der sachlichen Diskontinuität von Berichtsersuchen	217
VI. Deklaratorische Regelung der Informationspflicht der Bundesregierung	217
Anhang: I. Verzeichnis aller Berichtspflichten, die regelmäßige Berichte verlangen	219
II. Berichtsstatistik	235
III. Schema zu einem Berichtssystem der interministeriellen Arbeitsgruppe "Berichte der Bundesregierung" 1970	237
Schrifttum	239