

# Inhalt

Vorwort .....	13
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>15</b>
1.1 <i>Verfassungspolitische Rahmenbedingungen</i> .....	15
1.2 <i>Abstimmungsprozesse der Koalition</i> .....	18
1.3 <i>Föderative Struktur und Rolle des Bundesrates</i> .....	20
1.4 <i>Auswirkungen technologischer und kultureller Wandlungsprozesse</i> .....	24
1.5 <i>Partizipationsinteresse und Demokratieverständnis im Wandel</i> .....	28
1.6 <i>Parlamentsfunktionen im Überblick</i> .....	34
1.6.1 <i>Regierungsbildung</i> .....	36
1.6.2 <i>Gesetzgebung</i> .....	37
1.6.3 <i>Kontrolle und Initiative</i> .....	39
1.6.4 <i>Repräsentation und Kommunikation</i> .....	41
<b>2 Die Rolle der Abgeordneten .....</b>	<b>45</b>
2.1 <i>Abgeordnete im Fraktionenparlament</i> .....	45
2.1.1 <i>Kompetenzen der einzelnen Abgeordneten und parlamentarischer Minderheiten</i> .....	45
2.1.2 <i>Arbeitsfülle und Parteienkonkurrenz als Motive fraktioneller Geschlossenheit</i> .....	49
2.1.3 <i>Die Schutzfunktion des Art. 38 GG in der Parteiendemokratie</i> .....	50
2.1.4 <i>Solidaritätserwartungen und faktische Mitwirkungs- und Aufstiegschancen</i> .....	54
2.1.5 <i>Argumentationsfreiheit, Kreativität und Basisrückkoppelung</i> .....	58
2.2 <i>Professionalisierung und Interessenstruktur</i> .....	60

2.2.1	Professionalisierung, parteipolitische Verankerung und Parlamentskarriere .....	60
2.2.2	Mandat und Beruf .....	63
2.2.3	Akademisierung .....	65
2.2.4	Öffentlicher Dienst .....	66
2.2.5	Berufs- und Interessenstruktur .....	69
2.2.6	Frauen im Bundestag .....	77
2.2.7	Entschädigung, Altersversorgung und Amtsausstattung ....	79
2.2.8	Inkompatibilitäten und Offenlegung von Interessenverknüpfungen .....	82
2.3	<i>Abgeordneter und Wahlkreis</i> .....	85
2.3.1	Kommunikationsbeziehungen der Abgeordneten „nach außen“ .....	85
2.3.2	Vertreter regionaler Anliegen .....	87
2.3.3	Aufgaben als „Ombudsmann“ der Region .....	89
2.3.4	Abgeordnete als Kommunikatoren im Wahlkreis .....	91
2.4	<i>Kommunikationsbeziehungen, Interessenstruktur und demokratische Legitimation</i> .....	92
<b>3</b>	<b>Struktur und Willensbildung der Fraktionen</b> .....	95
3.1	<i>Status und Aufgaben der Fraktionen</i> .....	95
3.2	<i>Arbeitsgruppen und Arbeitskreise</i> .....	99
3.2.1	Die Arbeitsgruppen der großen Fraktionen .....	99
3.2.2	Spezialisierung und Kooperation: Berichterstatter und Ad-hoc-Arbeitsgruppen .....	101
3.2.3	Arbeitsteilung und Kooperation in den kleineren Fraktionen .....	103
3.2.4	Sitzungen .....	104
3.2.5	Informationsbeschaffung und Willensbildung .....	105
3.3	<i>Interessengruppierungen und Fraktionsflügel</i> .....	107
3.3.1	Organisierte Interessengruppen der CDU/CSU-Fraktion ...	107
3.3.2	Fraktionsflügel der SPD .....	110
3.4	<i>Landesgruppen und Sonderstellung der CSU-Landesgruppe</i> .....	113
3.5	<i>Fraktionsführung und Fraktionsvorstand</i> .....	118
3.5.1	Zusammensetzung und Wahl .....	118
3.5.2	Fraktionsführung und Geschäftsführender Vorstand .....	123

3.5.3	Vorstandssitzungen .....	126
3.6	<i>Die Fraktionsversammlung</i> .....	129
3.6.1	Politischer Bericht und Diskussion .....	130
3.6.2	Vorbereitung der Plenarsitzungen .....	132
3.6.3	Entscheidungen über Vorlagen und Initiativen .....	134
3.6.4	Diskussionen und Appelle zur „Geschlossenheit“ .....	135
3.7	<i>Koordinationsgremien</i> .....	139
3.7.1	Koordinationsgremien der Fraktionen (Obleutebesprechungen) .....	140
3.7.2	Koalitions-gremien .....	142
<b>4</b>	<b>Organisation und Arbeitsweise des Bundestages</b> .....	<b>145</b>
4.1	<i>Konstituierung des Bundestages und Geltung der Geschäftsordnung</i> .....	146
4.2	<i>Präsident und Präsidium</i> .....	148
4.2.1	Wahl und Amtsdauer .....	148
4.2.2	Kompetenzen und Amtsverständnis .....	151
4.2.3	„Repräsentant“ der Volksvertretung .....	151
4.2.4	Hausrecht und Polizeigewalt .....	152
4.2.5	Verwaltungsaufgaben und Personalentscheidungen .....	153
4.2.6	Entscheidungen in Geschäftsordnungsfragen .....	154
4.2.7	Sitzungsleitung und Ordnungsbefugnis .....	154
4.2.8	Das Präsidium .....	156
4.2.9	Parteipolitisierung und „kollegiale“ Leitung .....	157
4.3	<i>Ältestenrat und interfraktionelle Arbeitsplanung</i> .....	159
4.3.1	Vereinbarungen über Zeitplan, Tagesordnung und Debattengestaltung .....	160
4.3.2	Beratungsfunktion in Geschäftsordnungsfragen .....	165
4.3.3	Der Ältestenrat als Beschlußorgan .....	167
4.4	<i>Ausschüsse</i> .....	167
4.4.1	Besetzung der Ausschüsse und Mitgliederstruktur .....	171
4.4.2	Präferenzen der Abgeordneten und Interessenstruktur der Ausschüsse .....	175
4.4.3	Vorsitzende und Stellvertreter .....	177
4.4.4	Kompetenzen der Ausschüsse .....	178
4.4.5	Vorbereitung der Ausschußsitzungen .....	180
4.4.6	Rolle des Vorsitzenden und Arbeitsstil der Ausschüsse ....	181

4.4.7	Spezialisierung: Berichterstatter, Arbeitsgruppen, Unterausschüsse .....	184
4.4.8	Informationsbeschaffung und wechselseitige Einflußnahme: Die Rolle der Ministerialbürokratie im Ausschuß .....	187
4.4.9	Arbeitsweise und Einfluß: Regierungs- und Oppositionsfraktionen im Ausschuß .....	191
4.4.10	Diskussionsstil und Abstimmungsverhalten .....	192
<b>5</b>	<b>Regierungsbildung</b> .....	<b>195</b>
5.1	<i>Koalitionsverhandlungen über das Regierungsprogramm</i> .....	199
5.2	<i>Erklärungen zum Regierungsprogramm</i> .....	203
5.3	<i>Personalentscheidungen</i> .....	205
5.4	<i>Konstruktives Mißtrauensvotum, Vertrauensfrage und Bundestagsauflösung</i> .....	211
<b>6</b>	<b>Gesetzgebung</b> .....	<b>215</b>
6.1	<i>Gesetzesfunktionen und Gestaltungsfähigkeit der Politik</i> .....	216
6.1.1	Verrechtlichung und Wandel der Staatstätigkeit .....	216
6.1.2	Funktionswandel des Gesetzes .....	219
6.1.3	„Normenflut“ .....	223
6.1.4	Entlastung des Gesetzgebers und der Bürger? .....	224
6.2	<i>Gesetzesfolgenabschätzung und Wissenschaftliche Politikberatung</i> .....	230
6.3	<i>Der Gesetzgebungsprozeß</i> .....	239
6.3.1	Gesetzesinitiativen .....	239
6.3.2	Ausarbeitung von Regierungsvorlagen .....	250
6.3.3	Der Regierungsentwurf .....	262
6.3.4	„Erster Durchgang“ im Bundesrat .....	264
6.3.5	Entwicklung von Gesetzentwürfen der Fraktionen (Opposition) .....	269
6.3.6	Einbringung, erste Beratung und Überweisung .....	272
6.3.7	Die Ausschußphase .....	275
6.3.8	Plenum: Zweite und dritte Beratung und Schlußabstimmung .....	283

6.3.9	„Zweiter Durchgang“ im Bundesrat, Vermittlungsverfahren und Ausfertigung .....	288
6.4	<i>Die Beratung von EU-Vorlagen im Bundestag</i> .....	290
<b>7</b>	<b>Kontrolle und Kommunikation</b> .....	<b>299</b>
7.1	<i>Einleitung: Informationsrechte und Kontrollpraxis</i> .....	299
7.1.1	Praxis öffentlicher Kontrolle .....	302
7.1.2	Informationsrechte .....	306
7.1.3	Ausbau der Analysekapazität .....	309
7.2	<i>Parlamentarische Kommunikation und Öffentlichkeit</i> .....	312
7.2.1	Massenmedien und Politikvermittlung .....	312
7.2.2	Die Plenardebatten: Struktur und Reformaspekte .....	314
7.2.3	Transparenz und Kompetenz .....	323
7.2.4	Parlamentsberichterstattung – Parlamentskanal .....	326
7.3	<i>Herbeirufungen</i> .....	327
7.4	<i>Mißbilligungs- und Entlassungsanträge</i> .....	330
7.5	<i>Große Anfragen</i> .....	331
7.5.1	Verfahren .....	333
7.5.2	Themenstruktur und Kontrollintentionen .....	335
7.5.3	Plenardebatten und Öffentlichkeit .....	336
7.6	<i>Kleine Anfrage</i> .....	338
7.7	<i>Fragestunde und schriftliche Einzelfragen</i> .....	342
7.8	<i>Aktuelle Stunde</i> .....	346
7.9	<i>Kabinettsberichterstattung und Befragung der Bundesregierung</i> .....	350
7.10	<i>Regierungserklärungen</i> .....	352
7.11	<i>Parlamentarische Haushaltsberatung und Finanzkontrolle</i> .....	354
7.11.1	Entwicklung des Haushaltsplans .....	356
7.11.2	Der Haushaltsausschuß .....	358
7.11.3	Arbeitsweise und Entscheidungsprozeß .....	360
7.11.4	Informationsmöglichkeiten .....	362
7.11.5	Haushaltsvollzug .....	363
7.12	<i>Bundesrechnungshof und Parlament</i> .....	363
7.12.1	Nachträgliche Finanzkontrolle .....	364

7.12.2	Erfolgskontrollen .....	365
7.12.3	Beratung der Abgeordneten .....	366
7.12.4	Öffentliche Wirkung .....	366
7.13	<i>Untersuchungsausschüsse</i> .....	367
7.13.1	Auftrag und Funktionen .....	367
7.13.2	Erfahrungen .....	371
7.13.3	Einsetzung, Zusammensetzung und Vorsitz .....	374
7.13.4	Beweiserhebung .....	375
7.13.5	Untersuchungen des Verteidigungsausschusses .....	378
7.13.6	Kontrollwirkungen .....	378
7.14	<i>Der Petitionsausschuß</i> .....	379
7.14.1	Petitionsrecht im Wandel .....	379
7.14.2	Aufgaben und Befugnisse des Petitionsausschusses .....	381
7.14.3	Verfahren und Erfolgsrate .....	383
7.14.4	Massenpetitionen und Politisierung .....	386
7.14.5	Minderheitenrechte .....	387
7.14.6	Institution eines „Bürgerbeauftragten“? .....	389
7.15	<i>Der Wehrbeauftragte</i> .....	390
7.15.1	Struktur des Amtes .....	391
7.15.2	Eingaben an den Wehrbeauftragten .....	393
7.15.3	Wehrbeauftragter und Parlament .....	394
7.16	<i>Berichte der Bundesregierung</i> .....	396
7.17	<i>Selbständige Anträge und Entschließungsanträge</i> .....	402
7.18	<i>Öffentliche Anhörungen der Ausschüsse</i> .....	407
7.19	<i>Enquete-Kommissionen</i> .....	413
7.19.1	Aufgaben und Zielsetzungen .....	418
7.19.2	Zusammensetzung, Ausstattung und Kompetenzen .....	419
7.19.3	Arbeits- und Lernprozesse .....	423
7.19.4	Parlamentarische Umsetzung und öffentliche Resonanz ....	426
7.20	<i>Institutionalisierung der Technikfolgenabschätzung</i> .....	428
<b>8</b>	<b>Rückblick und Ausblick</b> .....	<b>439</b>
8.1	<i>Strukturen parlamentarischer Willensbildung</i> .....	439
8.1.1	Arbeitsteilung und Koordination .....	439
8.1.2	Abgeordnete im Fraktionenparlament .....	441

8.1.3	Gestaltungs- und Kontrollchancen von Oppositions- und Regierungsfractionen .....	444
8.1.4	Bürokratisierung parlamentarischer Willensbildung? .....	449
8.2	<i>Kriterien und Zielsetzungen einer Parlaments- und Verfassungsreform</i> .....	450
8.3	<i>Reformvorschläge im Kontext</i> .....	454
8.3.1	Oppositionsklausel in die Verfassung? .....	454
8.3.2	Informations-, Auskunfts- und Aktenvorlagepflichten der Regierung .....	455
8.3.3	Verfahrensreform der Untersuchungsausschüsse und Enquete-Kommissionen .....	458
8.3.4	Innovativer Ausbau einer eigenständigen Analyse- und Beratungskapazität .....	460
8.3.5	Verbesserung der Kommunikationsfähigkeit und Transparenz .....	462
8.3.6	Neue Formen und Foren der Bürgermitwirkung und des öffentlichen Diskurses .....	465
	Literaturverzeichnis .....	467
	Abkürzungsverzeichnis .....	496
	Verzeichnis des Tabellen und Schaubilder .....	498
	Sachregister .....	501