

KOLLISION
PARLAMENTARISCHER KONTROLLRECHTE

**Zum verfassungsrechtlichen Verhältnis von
parlamentarischem Frage- und Untersuchungsrecht**

von

Dr. iur. Dieter G. Bodenheim



JOACHIM HEITMANN VERLAG · HAMBURG

HANSISCHER GILDENVERLAG, JOACHIM HEITMANN & CO.

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
A. Zur Themenstellung	1
B. Allgemeine Einordnung des Problems. Intraorganschaftlicher Kompetenzkonflikt und prozedurales Gemeinwohlverständnis	3
C. Die subsumtionslogische Bestimmung der Kollision von parlamentarischem Frage- und Untersuchungsrecht	10
D. Das Parlamentarische Fragerecht	
Verfassungsrechtliche Grundlagen und Trägerschaft	12
1. Unterscheidung von Rechtserzeugungs- und Rechtsvollzugsnorm	12
2. Die Rechtsvollzugsnormen	14
2.1. Die modalen Erscheinungsformen.	
Unselbständige Fragen und selbständige Anfragen	14
2.2. Speziell die geschäftsordnungsmäßigen Erscheinungsformen	15
2.3. arg. Funktionsfähigkeit	16
2.4. Kein Rückschluß von modaler Regelung auf Rechtsnormqualität des Fragerechts	19
3. Der Verfassungsrang des parlamentarischen Fragerechts. Seine Rechtserzeugungsnormen i. e.	20
3.1. Verfassungsgesetzliche Normierung	20
3.1.1. Explizite verfassungsgesetzliche Normierung des Fragerechts	20
3.1.2. Verfassungsgesetzliche Normierung von Auskunftsrechten des Parlaments und Auskunftspflichten der Regierung	21
3.1.2.1. Auskunftsrecht und parlamentarische Kontrollfunktion	22
3.1.2.2. Auskunftsrecht und Petitionsrecht	22
3.1.2.3. Auskunftsrecht und Zitierungsrecht	22
3.2. Indirekte Indikatoren einer verfassungsrechtlichen Verankerung des Fragerechts	23
3.2.1. Zum Schluß vom Zitierungsrecht des Parlaments auf eine Auskunftspflicht der Regierung	23
	IX

	Seite
3.2.2. Zum verfassungsdogmatischen Nexus von parlamentarischen Zitierungs- und Fragerecht	24
3.2.2.1. Die grundsätzliche Problematik	24
3.2.2.2. Die verfassungsdogmatische Verknüpfung von Fragerecht und Antwortpflicht	27
3.2.2.3. Zur Konfundierung von Kompetenz und subjektivem Recht	28
4. Zur funktionalen Ableitung des parlamentarischen Fragerechts aus den verfassungsrechtlichen Leitprinzipien der parlamentarischen Demokratie	33
4.1. Gründe für das Fehlen einer expliziten verfassungsrechtlichen Regelung des Fragerechts	34
4.2. Das verfassungsrechtliche Fragerecht des Parlaments als modale Annex-Kompetenz des parlamentarischen Kontrollrechts	38
4.2.1. Die Kontrollaufgabe des Parlaments	38
4.2.2. Verhältnis von Information und Kontrolle	40
4.2.3. Verfassungsgestaltende Grundentscheidung und Verfassungstradition	43
4.2.4. Resumée	45
5. Trägerschaft des parlamentarischen Fragerechts	45
5.1. Zur kompetenzzuweisenden Bedeutung der organtheoretischen Bestimmung des Verhältnisses Parlament-Abgeordneter	46
5.2. Modale Fragekompetenz und prozeduraler Aktiv-Status des Abgeordneten, Art. 38 I 2 GG	48
5.3. Außenrechtswirkung der modalen Fragekompetenz	52
5.4. Die verfassungsdogmatische Bedeutung der geschäftsordnungsmäßigen Quoren für die Frage der Rechtsträgerschaft	53
E Das Kollisionsproblem. Zum Verhältnis von Frage und Untersuchungsrecht des Parlaments	58
1. Die generellen Sanktionen und Schranken des parlamentarischen Fragerechts	58
2. Die Geschäftsordnung als Schrankennorm des Fragerechts gegenüber dem Untersuchungsrecht	59
2.1. Die formellen Regelungen des Fragerechts	59
2.2. Potentielle inhaltliche Regelungen des Fragerechts	61
2.3. Verfassungsrechtliche Unzulässigkeit gegenständlicher Beschränkung des Fragerechts durch Geschäftsordnungen	64
3. arg. ‚Plenumssperre‘ nach Ausschußüberweisung	65
3.1. Die geschäftsordnungsmäßige Behandlung von einem Ausschuß überwiesenen Beratungsgegenständen	66
3.2. Zur analogen Anwendung: Die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses als Delegation von Kontrollzuständigkeiten	69
4. Die verfassungsrechtliche Kollisionslösung	73

4.1. Zum Rangstufenverhältnis von Frage- und Untersuchungsrecht	74
4.2. Die leitende Konfliktregel	75
4.3. Die Kontrollkompetenz als Minderheitenrecht	76
4.4. Zur funktionalen Abschichtung von Frage- und Untersuchungsrecht	77
4.4.1. Zur Frage der Deckungsgleichheit von Funktionsbereichen der Kompetenzen	77
4.4.2. Die differente Ausbildung des Minderheitenschutzes im Frage- und Untersuchungsrecht	79
4.4.3. Mediatisierung des Repräsentationsprinzips durch Ausschußüberweisung	80
4.4.4. Öffentlichkeitsschwund durch Ausschußüberweisung	81
4.5. Zur Abschichtung des Untersuchungsrechtstatbestandes	82
4.6. Der ingerenzabwehrende Kernbereich des Untersuchungsrechts	84
4.6.1. Das formulierte Beweis-(Untersuchungs-)Thema	84
4.6.2. Speziell zum Beweisthema als gegenständlicher Schranke des Fragerechts	85
4.6.2.1. Die kollisionsrechtliche Bedeutung der Unterscheidung von Beweisthema und Objektbereich	85
4.6.2.2. Vergleichbare Problemlagen: Untersuchungsrecht und Gerichtsbarkeit	87
4.7. Die Kollisionsfolgen im einzelnen	88
4.7.1. arg. ‚Organtreue‘	88
4.7.2. Zur grundsätzlichen Zulässigkeit der Anknüpfung an den Objektbereich eines Untersuchungsverfahrens	88
4.7.3. Grundsätzlicher Ausschluß von Plenumsberatungen in Anknüpfung an den Objektbereich eines Untersuchungsverfahrens (Große Anfrage)	89
4.7.4. Grundsätzlicher Ausschluß der Anknüpfung an des Beweisthema eines Untersuchungsverfahrens	91
4.7.5. Bestimmtheitsgebot als verfassungsrechtliche Modifikation der vorstehenden Konfliktregel zugunsten der Fragekompetenz	92
5. Resumée. Probleme der Prüfungs- und Entscheidungskompetenz	94

F. Die Prüfungskompetenz des Parlamentspräsidenten im Rahmen der geschäftsordnungsmäßigen Weiterleitungspflicht von parlamentarischen Anfragen 95

1. Allgemein zur Weiterleitungspflicht des Parlamentspräsidenten	95
2. Die Prüfungskompetenz der Parlamentspräsidenten	95
2.1. Formelle und Materielle Prüfungskompetenz	96
2.2. arg. mangelnde parteipolitische Neutralität des deutschen Parlamentspräsidenten	97

	Seite
2.3. Zweifel bei der Auslegung von Geschäftsordnungsbestimmungen	97
2.4. Zweifel über die Verfassungsmäßigkeit von Parlamentsakten	98
2.5. Entscheidungskompetenz in geschäftsordnungsmäßig ungelösten Fällen	98
2.6. Exkurs: Prüfungskompetenz betr. Antwortpflicht der Regierung	99
3. Resumée	100
G. Annex: Kollisionsproblem und Antwortpflicht der Regierung	101
1. Antwortpflicht der Regierung als Folge der Bindung an die verfassungsrechtliche Zuständigkeitsordnung (Art. 20 III GG)	101
2. Kollisionsproblem und Umfang der Antwortpflicht	104
Bibliographischer Anhang	107
Untersuchungsergebnis	123
Sachregister	127