

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung
(1. Ausschuß)

zu dem Änderungsantrag der Fraktion DIE GRÜNEN

zu Nummer 1 des Antrags der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
(Drucksache 11/1) — Weitergeltung von Geschäftsordnungen
— Drucksache 11/5 —

zu dem Änderungsantrag der Fraktion DIE GRÜNEN

zu Nummer 1 des Antrags der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
(Drucksache 11/1) — Weitergeltung von Geschäftsordnungen
— Drucksache 11/6 —

zu dem Änderungsantrag der Fraktion DIE GRÜNEN

zu Nummer 1 des Antrags der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
(Drucksache 11/1) — Weitergeltung von Geschäftsordnungen
— Drucksache 11/9 —

zu dem Antrag der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher u. a.

Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
hier: §§ 20, 42, 56, 57, 61, 62, 68, 69, 75, 80, 100, 104, 106 a (neu), 122 a (neu),
Anlage 4
— Drucksache 11/2206 —

zu dem Antrag der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher u. a.

Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages

hier: §§ 6, 13, 30, 32, 69, 78, 127

– Drucksache 11/2208 –

zu dem Antrag der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher u. a.

Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages

hier: Umstellung der Kapitel I bis V und Änderung der Kapitel VI und VIII

– Drucksache 11/2209 –

A. Problem

Die Antragsteller der vorgenannten Drucksachen begehren Änderungen der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages. Ihr Ziel ist eine Stärkung des politischen Gewichts des Parlaments, der Ausbau der Individualrechte des einzelnen Abgeordneten, sowie eine Verbesserung des Ablaufs und der Gestaltung von Debatten des Deutschen Bundestages.

B. Lösung

Beschlußfassung über die Anträge auf den Drucksachen 11/5, 11/6, 11/9, 11/2206, 11/2208 und 11/2209 nach Maßgabe der Beschlußempfehlungen des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung.

C. Alternativen

1. Unveränderte Annahme der Anträge zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages.
2. Unveränderte Beibehaltung der geltenden Geschäftsordnungen.

D. Kosten

keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Die Anträge zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
 - a) auf Drucksache 11/2206 Nummern 1–8, 11, 12, 15 Buchstaben a und b sowie auf Drucksache 11/2208 werden in den aus den Zusammenstellungen der Anlagen 1 und 2 ersichtlichen Fassungen angenommen,
 - b) auf den Drucksachen 11/5, 11/6, 11/9 und 11/2209 werden abgelehnt.
2. Die Änderungen der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages treten mit Wirkung vom 1. Januar 1990 in Kraft.
3. Es wird zur Kenntnis genommen, daß im Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung die Anträge auf Drucksache 11/2206 zu den Nummern 9, 10, 13, 14 und 15 Buchstabe c (vgl. Anlage 1) sowie die Anträge auf den Drucksachen 11/246 und 11/2207 weiter beraten werden.

Bonn, den 30. November 1989

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Porzner	Buschbom	Wiefelspütz
Vorsitzender	Berichterstatter	

Anlage 1

Zusammenstellung

des Antrags der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher u. a.
zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
hier: §§ 20, 42, 56, 57, 61, 62, 68, 69, 75, 80, 100, 104, 106 a (neu), 122 a (neu),
Anlage 4
— Drucksache 11/2206 —
mit den Beschlüssen des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität
und Geschäftsordnung (1. Ausschuß)

Antrag

Beschlüsse des 1. Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Bundestag wolle beschließen:

Zur Stärkung des politischen Gewichts des Parlaments und seiner Kontrollaufgaben gegenüber der Exekutive wird die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages wie folgt geändert:

1. In § 20 Abs. 4 werden die Worte „sechs Sitzungswochen“ durch die Worte „zehn Kalenderwochen“ ersetzt.

1. Ablehnung

2. § 42 erhält folgende Fassung:

2. Ablehnung

„§ 42

Herbeirufung eines Mitgliedes der Bundesregierung

Jedes Mitglied des Bundestages kann die Herbeirufung eines Mitgliedes der Bundesregierung beantragen. Der Antrag bedarf der Unterstützung von anwesenden fünf vom Hundert der Mitglieder. Über den Antrag entscheidet der Bundestag.“

3. § 56 Abs. 4 erhält folgende Fassung:

3. § 56 Abs. 4 **Satz 1** erhält folgende Fassung:

„(4) Die Enquete-Kommission hat ihren Bericht so rechtzeitig vorzulegen, daß bis zum Ende der Wahlperiode eine Aussprache darüber im Bundestag stattfinden kann.“

„(4) Die Enquete-Kommission hat ihren Bericht so rechtzeitig vorzulegen, daß bis zum Ende der Wahlperiode eine Aussprache darüber im Bundestag stattfinden kann.“

4. § 57 wird wie folgt geändert:

4. § 57 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

a) **An Absatz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:**

„Dabei soll eine ausreichende Beteiligung jedes Mitgliedes des Bundestages zur Wahrnehmung seiner Rechte und Pflichten gemäß § 13 sichergestellt werden.“

„Jedes Mitglied des Bundestages soll **grundsätzlich einem Ausschuß angehören.**“

b) Dem Absatz 2 werden folgende Sätze angefügt:

b) **An Absatz 2 wird folgender Satz 2 angefügt:**

„Ein fraktionsloses Mitglied des Bundestages muß mindestens in einem Ausschuß seiner Wahl vertreten sein. § 12 bleibt dabei unberücksichtigt.“

„**Der Präsident benennt fraktionslose Mitglieder des Bundestages als beratende Ausschußmitglieder.**“

Antrag

- c) Folgender neuer Absatz 2a wird eingefügt:

„(2a) Zur Unterstützung der Mitglieder kann jede Fraktion mindestens einen Mitarbeiter in jeden Ausschuß entsenden.“

5. § 61 wird wie folgt geändert:

- a) Dem Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Die Tagesordnung ist den Ausschußmitgliedern *spätestens* drei Tage vor Beginn der Sitzung zuzuleiten.“

- b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Der Ausschuß kann die Tagesordnung mit Mehrheit ändern, erweitern kann er sie nur, wenn nicht eine Fraktion oder ein Drittel der Ausschußmitglieder widerspricht.“

6. In § 62 Abs. 2 wird das Wort „Zehn“ durch das Wort „Sechs“ ersetzt.

7. § 68 wird wie folgt geändert:

- a) Folgender neuer Absatz 1 wird eingefügt:

„(1) An den Ausschußsitzungen soll in der Regel der zuständige Minister oder sein Vertreter teilnehmen.“

- b) Der bisherige Text wird Absatz 2.

8. § 69 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Beratungen der Ausschüsse sind grundsätzlich öffentlich. Der Bundestag kann mit einfacher Mehrheit die Nichtöffentlichkeit einzelner Ausschüsse beschließen. Für nichtöffentliche Ausschüsse kann der Ausschuß mit einfacher Mehrheit seiner Mitglieder beschließen, für einen bestimmten Verhandlungsgegenstand oder Teile desselben die Öffentlichkeit zuzulassen. Die Öffentlichkeit einer Sitzung ist hergestellt, wenn der Presse und sonstigen Zuhörern im Rahmen der Raumverhältnisse der Zutritt gestattet ist.“

- b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) An den nichtöffentlichen Ausschußsitzungen können Mitglieder des Bundestages, die dem Ausschuß nicht angehören, als Zuhörer teilnehmen. Das Zutrittsrecht für Nichtmitglieder kann nur in begründeten Ausnahmefällen mit Zweidrittelmehrheit der Ausschußmitglieder und mit Zustimmung des Bundestages eingeschränkt werden.“

Beschlüsse des 1. Ausschusses

- c) Folgender neuer Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Zur Unterstützung der Mitglieder kann **die Teilnahme eines Fraktionsmitarbeiters jeder Fraktion zu den Ausschußsitzungen zugelassen werden.**“

5. § 61 wird wie folgt geändert:

- a) **An** Absatz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Die Tagesordnung **soll** den Ausschußmitgliedern **in der Regel** drei Tage vor der Sitzung **zugeleitet werden.**“

- b) unverändert

6. Ablehnung

7. Ablehnung

8. § 69 wird wie folgt geändert:

- a) Ablehnung

- b) Ablehnung

Antrag

Beschlüsse des 1. Ausschusses

- c) In Absatz 3 erhält der letzte Satz folgende Fassung:

„In besonderen Fällen, z. B. wenn wesentliche Belange aus dem Arbeitsbereich oder Wahlkreis eines Mitgliedes des Bundestages berührt sind, soll der Ausschuß auch andere Mitglieder des Bundestages zu seinen Verhandlungen mit beratender Stimme hinzuziehen oder zulassen.“

9. § 75 erhält folgenden neuen Absatz 4:

„(4) In der Begründung zu Gesetzentwürfen der Bundesregierung müssen alle bei der Vorbereitung verwendeten Materialien (wie Berichte, Sachverständigengutachten, Anhörungsprotokolle etc.) aufgeführt werden. Diese Materialien müssen jedem Abgeordneten zugänglich sein.“

10. § 80 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte „nach Vereinbarung im Ältestenrat“ durch die Worte „mit Zustimmung des Bundestages“ ersetzt.

- b) Der letzte Satz wird gestrichen.

11. § 100 Satz 1 erhält folgende Fassung:

„Große Anfragen an die Bundesregierung (§ 75 Abs. 1 Buchstabe f) sind dem Präsidenten einzureichen. Sie bedürfen der Unterstützung von einer Fraktion oder von fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages; sie müssen kurz und bestimmt gefaßt sein und können mit einer kurzen Begründung versehen werden.“

12. § 104 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) In Kleinen Anfragen (§ 75 Abs. 3) kann von der Bundesregierung Auskunft über bestimmte Bereiche verlangt werden. Sie bedürfen der Unterstützung von einer Fraktion oder fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages. Die Fragen sind dem Präsidenten einzureichen; sie dürfen keine unsachlichen Feststellungen oder Wertungen enthalten. Eine kurze Begründung kann angefügt werden.“

13. Folgender neuer § 106 a wird eingefügt:

„§ 106 a

Kabinetttberichterstattung

(1) In jeder Sitzungswoche findet eine Kabinetttberichterstattung in Anwesenheit des Bundeskanzlers oder eines von ihm benannten Stellvertreters statt.

(2) Die Kabinetttberichterstattung ist auf die Dauer von 60 Minuten begrenzt. Sie besteht aus einem Bericht der Bundesregierung von höchstens zehn Minuten über alle Beschlüsse des Ka-

- c) § 69 Abs. 3 Satz 3 erhält folgende Fassung:

„In besonderen Fällen soll der Ausschuß auch andere Mitglieder des Bundestages zu seinen Verhandlungen mit beratender Stimme hinzuziehen oder zulassen.“

9. zurückgestellt

10. zurückgestellt

11. Ablehnung

12. Ablehnung

13. zurückgestellt

Antrag

Beschlüsse des 1. Ausschusses

binetts und daran anschließenden Fragen der Abgeordneten zu allen Teilen des Berichts. Die Fragen müssen kurz gefaßt sein und eine kurze Beantwortung ermöglichen."

14. Folgender neuer § 122a wird eingefügt:

„§ 122a

Auskunftserteilung durch die Bundesregierung

(1) Die Bundesregierung gibt dem Bundestag über die Ausführung seiner Beschlüsse schriftlich Auskunft. Ist die Ausführung der Beschlüsse in angemessener Frist nicht möglich, dann erstattet die Bundesregierung einen Zwischenbericht.

(2) Der Bundestag kann die Auskunft binnen einer von ihm zu bestimmenden Frist verlangen.

(3) Binnen zwei Wochen nach der Verteilung der Drucksachen kann beantragt werden, daß die Auskunft unvollständig oder bestimmte bezeichnete Beschlüsse nicht erledigt seien. Der Präsident teilt der Bundesregierung die Beanstandung zur schriftlichen Beantwortung mit.

(4) Die Antworten werden den Unterzeichnern der Beanstandung bekanntgegeben. Sie werden auf die Tagesordnung gesetzt, wenn es eine Fraktion oder fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages binnen einer Woche, nachdem die Antwort bekanntgegeben ist, verlangen. Bei ihrer Beratung können Anträge gestellt werden."

14. zurückgestellt

15. Anlage 4 wird wie folgt geändert:

a) In Ziffer I Nr. 1 erhält Satz 3 folgende Fassung:

„Die Fragen müssen kurz gefaßt sein und eine kurze Beantwortung ermöglichen. Sie dürfen keine unsachlichen Feststellungen oder Wertungen enthalten. Im Zweifelsfalle entscheidet das Präsidium. Jede Frage darf in zwei Unterfragen unterteilt sein."

b) In Ziffer II Nr. 9 werden die Worte „kann ausnahmsweise“ durch das Wort „soll“ ersetzt.

c) Der Ziffer III wird folgende neue Nummer 12a angefügt:

„12a. Mündliche Anfragen müssen auf Antrag des Fragestellers einmal im Sitzungsmonat vom zuständigen Ressortminister beantwortet werden."

15. Anlage 4 wird wie folgt geändert:

a) Ablehnung

b) unverändert

c) zurückgestellt

Anlage 2

Zusammenstellung

des Antrags der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher u. a.
zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages
hier: §§ 6, 13, 30, 32, 69, 78, 127
— Drucksache 11/2208 —
mit den Beschlüssen des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und
Geschäftsordnung (1. Ausschuß)

Antrag

Beschlüsse des 1. Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen:

Zur Verbesserung der Mitwirkungsmöglichkeiten
des einzelnen Abgeordneten gemäß Artikel 38 GG
wird die Geschäftsordnung des Deutschen Bundes-
tages wie folgt geändert:

1. § 6 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Der Ältestenrat besteht aus dem Präsi-
denten, seinen Stellvertretern, achtzehn weiteren von
den Fraktionen gemäß § 12 zu benennenden Mit-
gliedern und aus fünf Mitgliedern, die auf Vor-
schlag von fünf vom Hundert der Mitglieder des
Bundestages aus der Mitte des Hauses gewählt
werden. Die Einberufung obliegt dem Präsidenten.
Er muß ihn einberufen, wenn eine Fraktion oder
fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages
es verlangen.“

2. § 13 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Jedes Mitglied des Bundestages folgt
bei Reden, Handlungen, Abstimmungen und
Wahlen seiner Überzeugung und seinem Ge-
wissen.“

- b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Mitglieder des Bundestages sind ver-
pflichtet, an den Arbeiten des Bundestages teil-
zunehmen. An jedem Sitzungstag wird eine An-
wesenheitsliste ausgelegt, in die sich die Mit-
glieder des Bundestages einzutragen haben.
Die Folgen der Nichteintragung und der Nicht-
beteiligung an einer namentlichen Abstimmung
ergeben sich aus dem Gesetz über die Rechts-
verhältnisse der Mitglieder des Deutschen Bun-
destages (Abgeordnetengesetz).“

- c) Folgender neuer Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Die Rechte und Pflichten der Mitglieder
des Bundestages sind in folgende Paragraphen
dieser Geschäftsordnung niedergelegt:

- a) Rederecht: §§ 25, 27, 33, 35, 71,

- b) Fragerecht: §§ 27, 100, 104, 105, Anlage 4,

Der Bundestag wolle beschließen:

1. § 6 Abs. 1 **Sätze 2 und 3 erhalten** folgende Fas-
sung:

„Die Einberufung obliegt dem Präsidenten. Er
muß ihn einberufen, wenn eine Fraktion oder fünf
vom Hundert der Mitglieder des Bundestages es
verlangen.“

2. § 13 wird wie folgt geändert:

- a) unverändert

- b) unverändert

- c) Ablehnung

Antrag

Beschlüsse des 1. Ausschusses

- c) Antragsrecht: §§ 20, 29, 47, 82,
- d) Erklärungsrecht: §§ 30, 31, 32,
- e) Teilnahmerecht: §§ 69, 109,
- f) Einspruchsrecht: §§ 116 bis 121."

3. § 30 erhält folgende Fassung:

„§ 30

Erklärung zur Aussprache

Zu einer Erklärung zur Aussprache erteilt der Präsident vorrangig das Wort zur direkten Erwidern. Der Anlaß ist ihm auf Verlangen bei der Wortmeldung mitzuteilen. Wenn nicht anders möglich, wird das Wort nach Schluß, Unterbrechung oder Vertagung der Aussprache erteilt. Mit einer Erklärung zur Aussprache dürfen nur Äußerungen, die sich in der Aussprache auf die eigene Person bezogen haben, zurückgewiesen oder eigene Ausführungen richtiggestellt werden."

4. § 32 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 wird das Wort „kann“ durch das Wort „soll“ ersetzt.

b) Satz 2 erhält folgende Fassung:

„Der Anlaß der Erklärung ist ihm *vorher* mitzuteilen; sie darf nicht länger als fünf Minuten dauern.“

5. In § 69 Abs. 6 werden das Wort „kann“ durch das Wort „soll“ und die Worte „zur Begründung“ durch die Worte „zur Beratung“ ersetzt.

6. § 78 wird folgender neuer Absatz 6 angefügt:

„(6) Einem Antragsteller steht das Schlußwort zu.“

7. § 127 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Eine grundsätzliche, über den Einzelfall hinausgehende Auslegung einer Vorschrift dieser Geschäftsordnung kann nur der Bundestag nach Prüfung durch den Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung beschließen.“

3. Ablehnung

4. § 32 wird wie folgt geändert:

- a) Ablehnung

b) Nach Satz 1 wird folgender Satz 2 angefügt:

„Der Anlaß ist ihm **bei der Wortmeldung** mitzuteilen.“

c) Satz 2 wird Satz 3 und erhält folgende Fassung:

„**Die** Erklärung darf nicht länger als fünf Minuten dauern.“

5. In § 69 Abs. 6 wird das Wort „ausschließlich“ gestrichen.

6. Ablehnung

7. Ablehnung

Bericht der Abgeordneten Buschbom und Wiefelspütz

Gliederung

I. Allgemeiner Teil

1. Entwicklung der GO-BT
2. Änderungsanträge und Empfehlungen zur Änderung der GO-BT in der 10. und 11. Wahlperiode
3. Beratungsverlauf in der 11. Wahlperiode
4. Sonstige Verhandlungsgegenstände einer Fortentwicklung des Parlamentsrechts

II. Besonderer Teil

1. Entscheidungsleitlinien des 1. Ausschusses
2. Einzelbegründungen zu den Beschlußempfehlungen (nach Paragraphen der GO-BT gegliedert, nicht — wie in der Beschlußempfehlung selbst — nach den überwiesenen Vorlagen/Bundestagsdrucksachen)
3. Zurückgestellte Anträge

I. Allgemeiner Teil

1. Entwicklung der GO-BT

Die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages enthält Verfahrens- und Organisationsregeln für das Parlament, seine Mitglieder, seine Amtsträger sowie für seine Gremien und Gliederungen. Dem Bundestag obliegt es, seine Arbeit und die Erledigung seiner Aufgaben in dem vom Grundgesetz vorgezeichneten Rahmen auf der Grundlage des Prinzips der Beteiligung aller Abgeordneten zu organisieren (Artikel 40 Abs. 1 Satz 2 GG), wie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil vom 13. Juni 1989 (vgl. u. a. DÖV 1989, S. 719ff.; die DVBl 1989, S. 820ff.) festgestellt hat.

Der Bundestag entscheidet im Rahmen der verfassungsrechtlichen Vorgaben für seine Organisation und Verfahrensweise in eigener Zuständigkeit, auf welche Art und Weise er unter Abwägung der verschiedenen parlamentarischen Funktionen und Aufgaben sowie der erkennbaren unterschiedlichen Lösungswege seinen Verfassungsauftrag erfüllen will. Um seine Aufgaben zu erfüllen, braucht er zweckmäßige Verfahrensregeln und eine zweckmäßige Organisationsstruktur.

Die geltende Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages beruht auf den gesammelten Erfahrungen

früherer Wahlperioden des Bundestages und auch der vorangehenden Reichstage der Weimarer Republik und des Kaiserreiches. Sie läßt sich in ihrer Grundstruktur und in vielen Einzelregeln zurückverfolgen bis auf die Geschäftsordnung der Zweiten Kammer des Preußischen Landtages vom 28. März 1849, auf die die Geschäftsordnung für die Verfassungsgebende Reichsversammlung vom 18. Juli 1848 nicht ohne Einfluß war (vgl. die vom Deutschen Bundestag herausgegebene synoptische Darstellung „Die Geschäftsordnungen Deutscher Parlamente seit 1848“, Bonn, 1986). Sie steht damit in einer beachtlichen parlamentarischen Tradition. Ihre Regeln, soweit sie unabhängig von den verfassungsrechtlichen Veränderungen und Anpassungen überdauern konnten, haben sich für die Zusammenarbeit in der fünfhundertköpfigen Versammlung des Bundestages bewährt. Gleichzeitig ist die Geschäftsordnung aber auch von den Reichstagen und Bundestagen aufgrund ihrer Erfahrungen mit Einzelvorschriften oder Regelungskomplexen verändert und fortentwickelt worden. Die letzte umfassende Überarbeitung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages ist am Ende der 8. Wahlperiode nach langen und gründlichen Beratungen am 25. Juni 1980 beschlossen, am 2. Juli 1980 neu bekannt gemacht worden (BGBl. 1980 I S. 1237) und am 1. Oktober 1980 in Kraft getreten. Seither gab es vier Geschäftsordnungsänderungen, die die §§ 7, 13 und 80 GO-BT sowie die Anlage 1 (Verhaltensregeln) und zwei Mal die Anlage 6 (Immunitätsvorschriften) betrafen (BGBl. 1982 I S. 400; 1987 I S. 147; 1987 I S. 2677; 1988 I S. 1009).

Der parlamentarischen Tradition und Erfahrung entspricht es, Geschäftsordnungsänderungen nur nach sorgfältiger Beratung in den zuständigen Gremien, federführend im Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, vorzunehmen. Solche Beratung braucht ihre Zeit. Die Vorteile, Nachteile und Folgen von Änderungsanträgen zur Geschäftsordnung müssen sorgfältig abgewogen werden. Kurzfristig läßt sich das, soll der Erfolg der Fortentwicklung nicht verspielt werden, nicht erreichen. Förmliche Änderungen der Geschäftsordnung werden üblicherweise vom Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung dem Bundestag möglichst nur empfohlen, wenn sich eine breite Zustimmung, besser noch ein allgemeiner Konsens zu der in Aussicht genommenen Verfahrens- oder Organisationsneuerung abzeichnet. Von knappen Mehrheiten durchgesetzte Geschäftsordnungsänderungen und sonstige Neuerungen des parlamentarischen Verfahrens haben erfahrungsgemäß kaum längeren Bestand. Demzufolge werden auch geschäftsordnungsrechtliche Neuerungen vielfach zunächst nur probeweise eingeführt. Vereinbarungen dazu werden vorzugsweise im Ältestenrat vorbereitet und in geeigneten Fällen auch von ihm abgeschlossen.

Tragfähige Fortentwicklungen der Geschäftsordnungen bringen regelmäßig einen Ausgleich der Strukturen und Kräfte, die auf die anstehende Verfahrensregelung einwirken. Berücksichtigt werden müssen nicht nur die Rechte der Abgeordneten aus dem freien Mandat, der Grundsatz der Gleichheit aller Parlamentsmitglieder sowie die Rechte und Pflichten des Verfassungsorgans selbst oder seiner mit selbständigen Befugnissen ausgestatteten Teile, sondern beispielsweise auch die Erfordernisse aus den verschiedenen Parlamentsfunktionen, wie der Wahl von Amtsträgern des Bundestages und anderer Verfassungsorgane, der Kontrolle der Bundesregierung, der Gesetzgebung, der Repräsentation des Volkes, der Artikulation des Volkswillens oder der Vermittlung der Beratungsabläufe und -ergebnisse des Parlaments in die Öffentlichkeit. Keinem dieser Rechts- oder Strukturprinzipien kann der alleinige Vorzug eingeräumt werden, sollen nicht andere Schäden leiden. Parlamentsinterne Verfahrens- und Organisationsregelungen sind schließlich nicht unabhängig von dem Kräftefeld, in das der Bundestag als Verfassungsorgan eingebunden ist. Dieses entfaltet Rückwirkungen auf die Geschäftsordnungsautonomie des Bundestages. Insbesondere im Verhältnis zur Bundesregierung oder zum Bundesrat, deren verfassungsrechtlich garantierte Selbständigkeit vom Bundestag respektiert werden muß, kann der Bundestag Verfahrensregeln nicht allein nach internen Zweckmäßigkeitserwägungen einführen.

2. Änderungsanträge und Empfehlungen zur Änderung der GO-BT in der 10. und 11. Wahlperiode

Die gegenwärtige Beratung von Anträgen und Empfehlungen zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages hat ihre Wurzeln bereits in der 10. Wahlperiode.

Auf Anregung von Bundestagspräsident Dr. Barzel in der Plenarsitzung am 6. Dezember 1983 fand am 20. September 1984 eine Aussprache des Bundestages über seine Stellung und seine Arbeit statt. Diese Aussprache war durch eine Reihe von Vorschlägen des Bundestagspräsidenten zur Stellung des Bundestages im Verhältnis zu anderen Verfassungsorganen und Institutionen sowie durch Vorschläge einer Gruppe von Abgeordneten aus allen Fraktionen, deren Sprecherin die Abgeordnete Frau Dr. Hamm-Brücher war, vorbereitet worden. Anschließend hat der Bundestag am 20. September 1984 eine Ad-hoc-Kommission „Parlamentsreform“ eingesetzt, die aus den Mitgliedern des Präsidiums, des Ältestenrates und des Geschäftsausschusses sowie aus weiteren vier Abgeordneten bestand, die als Mitunterzeichner der „Interfraktionellen Initiative Parlamentsreform“ in die Kommission berufen worden waren. Die Ad-hoc-Kommission „Parlamentsreform“ hat am 1. Juli 1985 ihren Bericht (Drucksache 10/3600) vorgelegt. Anschließend sind mehrere Anträge zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages auf den Drucksachen 10/3725 (neu) bis 10/3730 (neu) sowie 10/3655, 10/4740 und 10/6361 eingebracht worden. Empfehlungen zur Änderung

der Geschäftsordnung hatten auch der Bericht der Enquete-Kommission „Einschätzung und Bewertung von Technikfolgen; Gestaltung von Rahmenbedingungen der technischen Entwicklung“ auf Drucksache 10/5844 sowie der 13. Bericht der Europakommission auf Drucksache 10/6464 enthalten.

Der Bundestag hat in der 10. Wahlperiode im Anschluß an die Beschlußempfehlung und den Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung vom 5. Dezember 1986 auf der Drucksache 10/6688 eine Änderung des § 13 GO-BT beschlossen. Im Ausschlußbericht war darauf hingewiesen worden, daß die noch nicht zu Ende beratenen Anträge zur Änderung der Geschäftsordnung in der kommenden Wahlperiode gründlich beraten und einer geeigneten Lösung zugeführt werden sollten.

Der Bundestag hat in der laufenden 11. Wahlperiode seine Beratungen zur Fortentwicklung seiner Geschäftsordnung aus verschiedenen Anlässen fortgesetzt.

Bereits zu Beginn der Wahlperiode war in dem Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP auf Drucksache 11/1 und in dem Antrag der Fraktion der SPD auf Drucksache 11/7 zur Weitergeltung von Geschäftsordnungen eine Änderung der Immunitätsvorschriften angekündigt worden, die später auch aufgrund einer Beschlußempfehlung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (Drucksache 11/1207) am 19. November 1987 beschlossen worden ist (siehe BGBl. 1987 I S. 2627). Im Laufe der Wahlperiode hat es außerdem noch eine weitere Änderung der Immunitätsvorschriften gegeben; seither ist die Einleitung von Ermittlungsverfahren erst 48 Stunden nach Zugang der diese Absicht erklärenden Mitteilung der zuständigen Staatsanwaltschaft beim Präsidenten des Bundestages erlaubt (vgl. Drucksache 11/2320; Plenarprotokoll 11/85, S. 5767 D vom 16. Juni 1988, BGBl. 1988 I S. 1009).

Außerdem sind Anträge zur Änderung des § 31 Abs. 1 GO-BT wegen des Zeitpunktes persönlicher Erklärungen auf der Drucksache 11/5 von der Fraktion DIE GRÜNEN, des § 69 GO-BT mit dem Ziel, Ausschüßsitzen grundsätzlich öffentlich durchzuführen, auf der Drucksache 11/6 sowie zusätzlich des § 35 Abs. 1 GO-BT, wonach grundsätzlich jede Fraktion die gleiche Redezeit erhalten sollte, auf der Drucksache 11/9 eingebracht worden.

Auch in der 11. Wahlperiode hat sich auf Anregung der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher die „Interfraktionelle Initiative Parlamentsreform“ neu gebildet. Auf deren Vorarbeiten beruht der Antrag der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher u. a. auf der Drucksache 11/245, der die Wiedereinsetzung der Ad-hoc-Kommission „Parlamentsreform“ begehrt. Diesen Antrag hat der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung beraten und Beschleunigung empfohlen, eine Ad-hoc-Kommission „Parlamentsreform“ nicht wieder zwischenschalten, sondern die Beratungen zur Fortentwicklung der Geschäftsordnung unmittelbar im federführenden Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung zu führen (Drucksache 11/1195). Dieser Empfehlung ist in der Praxis des Bundestages gefolgt worden, ohne

daß es zu einer förmlichen Abstimmung über die Beschlußempfehlung des Ausschusses gekommen wäre. Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat zu seinen Beratungen über Anträge und Empfehlungen zur Änderung der Geschäftsordnung auch jeweils vier Vertreter der „Interfraktionellen Initiative Parlamentsreform“ eingeladen, so daß Sprecher dieser Gruppe von Abgeordneten nicht nur den Fortgang der Beratungen im federführenden Ausschuß beobachten, sondern auch während der gesamten Beratungen in allen Aussprachen über vorgeschlagene Geschäftsordnungsänderungen — nicht nur zu den von der „Interfraktionellen Initiative Parlamentsreform“ erarbeiteten Vorlagen — inhaltlich mitberaten konnten.

Den Vorarbeiten der „Interfraktionellen Initiative Parlamentsreform“ entstammen ferner die Anträge der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher u. a. auf der Drucksache 11/246 zur Wiederaufnahme der Kabinettsberichterstattung sowie die Anträge der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher u. a. zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages auf den Drucksachen 11/2206 bis 11/2209. Diese Anträge konzentrieren sich auf eine Verbesserung der Arbeitsbedingungen der Abgeordneten und des Ablaufs der Plenarsitzungen. Sie greifen damit Zielvorstellungen erneut auf, die Beweggründe für die „Kleine Parlamentsreform“ von 1969 waren. Den Anträgen auf den Drucksachen 11/2206 bis 11/2209 vorgelagert war der Antrag der Abgeordneten Frau Dr. Hamm-Brücher u. a. auf der Drucksache 11/411 (neu), der Ziele einer Änderung der Geschäftsordnung benannt hat; diesen Antrag hat der Bundestag dem Ältestenrat überwiesen.

Bei der Aufzählung der förmlichen Anträge zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages aus der 11. Wahlperiode ist außerdem auf den Antrag der Fraktion DIE GRÜNEN auf der Drucksache 11/985 zur Änderung von § 112 Abs. 3 GO-BT hinzuweisen, wonach Petitionsbescheide künftig sowohl die Auffassung des Ausschusses wie auch die Ansicht der Minderheit enthalten sollen.

Ergänzend ist zu berichten, daß der Bundestag, nachdem er in der 11. Wahlperiode die Europakommission nicht wieder eingesetzt hat, auf der Grundlage einer Beschlußempfehlung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (Drucksache 11/927) in Abweichung von der Geschäftsordnung vorläufig bestimmt hat, daß zu den Sitzungen des Unterausschusses des Auswärtigen Ausschusses für Fragen der Europäischen Gemeinschaft dreizehn deutsche Mitglieder des Europäischen Parlaments Zutritt erhalten.

Als mitberatender Ausschuß hat der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung sich ferner dafür ausgesprochen, daß der Bundestag möglichst bald über die Einrichtung einer Technikfolgen-Abschätzung und -Bewertung beim Deutschen Bundestag beschließt. Dies ist inzwischen auch aufgrund einer Beschlußempfehlung des Ausschusses für Forschung und Technologie (Drucksache 11/5489) am 16. November 1989 (Plenarprotokoll 11/176, S. 13452 B) geschehen.

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat in seine Beratungen zur Fortbildung des Parlamentsrechts auf Wunsch des Bundestagspräsidenten und des Ältestenrates auch die Vorschläge einbezogen, die Präsident Dr. Jenninger dem Ältestenrat mit Schreiben vom 11. September 1987 vorgelegt und durch sein Schreiben vom 18. Februar 1988 konkretisiert hat. Diese Vorschläge und Überlegungen zur Verbesserung der parlamentarischen Arbeit betreffen die vereinfachte Überweisung von Gesetzentwürfen, die Einrichtung eines Hauptausschusses und Alternativen zu diesem Vorschlag, der auf Überlegungen der Enquete-Kommission Verfassungsreform zurückgeht, die ihre Empfehlung mit dem Stichwort „erweiterte Ausschußsitzungen“ vorgetragen hatte. Sie betreffen ferner die Berichterstattung über Kabinettsitzungen, eine neue Form mündlicher Berichterstattung der Bundesregierung, die Regelungen über die Aktuelle Stunde, eine Neuordnung der Redezeitverteilung, eine Verbesserung des Zeitplanes und des Wochenrhythmus des Bundestages, die Anregung vermehrter Öffentlichkeit der Ausschußsitzungen, verbesserte Wirkungs- und Erfolgskontrollen des Bundestages über die von ihm verabschiedeten Gesetze, die Anhörung von Petenten und eine stärkere Beteiligung von Abgeordneten bei der Beratung von Petitionen aus ihrem Wahlkreis sowie einfachere Voraussetzungen für die Ermächtigung der Bundesregierung zum Erlaß von Rechtsverordnungen.

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat schließlich in seine Beratungen auch Anfragen des Ältestenrates, wie z. B. zur Zulassung und zum Verfahren Aktueller Stunden, und ferner Anregungen von Mitgliedern des Bundestages einbezogen, wie z. B. den in der Sitzung des Bundestages vom 18. September 1987 vorgetragenen Vorschlag des Ausschußvorsitzenden Konrad Porzner (Plenarprotokoll 11/28, S. 1874), bei Sondersitzungen auf Verlangen einer Minderheit die Antragsfristen zu verkürzen und der Minderheit das Recht zu geben, Anträge auf die Tagesordnung zu setzen.

3. Beratungsverlauf in der 11. Wahlperiode

Der Ausschuß hat seine Beratungen zu den ihm überwiesenen Anträgen und zu den sonstigen Empfehlungen zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in einer Klausurtagung vom 28.—30. September 1987 im Bildungszentrum der Hanns-Seidel-Stiftung in Wildbad Kreuth aufgenommen. Er hat seither diese Vorlagen in weiteren zweiundzwanzig Sitzungen behandelt, darunter in einer zweiten Klausurtagung am 13. Dezember 1988 im Gebäude des Landtags Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf.

Zwischenergebnisse der Ausschußberatungen sind bereits über den Ältestenrat probeweise in das Verfahren des Bundestages übernommen worden. Hierbei handelt es sich um die Vorschläge des Ausschusses zur Befragung der Bundesregierung, zur vereinfachten Überweisung von Vorlagen sowie zur flexibleren Handhabung der Redeordnung. Über diese Aus-

schußempfehlungen wird im einzelnen noch gesondert berichtet.

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat in seine Beratungen auch das Urteil des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Juni 1989 im Organstreit des Abg. Thomas Wüppesahl (Ausschußdrucksache 11-G-38) einbezogen.

4. Sonstige Verhandlungsgegenstände einer Fortentwicklung des Parlamentsrechts

Die Beratungen des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung zu den überwiesenen Anträgen und sonstigen Empfehlungen zur Änderung der Geschäftsordnung des Bundestages stellen nur einen Teil der Beratungsgegenstände des Ausschusses dar, die eine Fortentwicklung der Regelungen über das parlamentarische Verfahren und die parlamentarische Organisation darstellen.

Ohne hier auf die Anfragen und Entscheidungen des Ausschusses zur Auslegung der geltenden Geschäftsordnung eingehen zu wollen, die ihrerseits das Parlamentsrecht weiterentwickeln, soll insbesondere auf die folgenden Vorlagen und Verhandlungsgegenstände stichwortartig hingewiesen werden:

Dem Ausschuß sind federführend der Entwurf eines Gesetzes über Einsetzung und Verfahren von Untersuchungsausschüssen des Deutschen Bundestages der Abgeordneten Dr. Lammert u. a. auf der Drucksache 11/1896 sowie der Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Rechts der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse (Untersuchungsausschußgesetz) der Fraktion der SPD auf der Drucksache 11/2025 federführend überwiesen worden.

Der Ausschuß ist außerdem mit Vorlagen zur Neuregelung des Petitionsverfahrens (Drucksachen 11/983, 11/984, 11/985), der Wahl der Bundesverfassungsrichter (Drucksache 11/73), der Wahl des Datenschutzbeauftragten und des Datenschutzes im Parlament (Drucksachen 11/2175, 11/3729, 11/3730, 11/4306) wie auch mit der Einrichtung einer Technologiefolgen-Abschätzung und -Bewertung beim Deutschen Bundestag (Drucksachen 11/4377, 11/4606, 11/4749, 11/4828, 11/4832) befaßt worden.

Zusätzlich hat der Ausschuß eine Verbesserung der Behandlung der EG-Vorlagen im Bundestag erörtert. Er hat auch eine Sonderregelung für die Beteiligung der deutschen Mitglieder des Europäischen Parlaments an den Beratungen des Unterausschusses des Auswärtigen Ausschusses für Fragen der Europäischen Gemeinschaft vorbereitet (Drucksache 11/927). Der Ausschuß hat darüber hinaus Beratungen mit dem Ziel eingeleitet, die bisher eingetretene und absehbare Entwicklung für den Bundestag innerhalb der Europäischen Gemeinschaften einschließlich der Beziehungen des Bundestages zu den Organen der Europäischen Gemeinschaften umfassend zu überprüfen. Teilergebnisse der Beratungen des Ausschusses dazu werden beispielsweise in seine Stellungnahmen zur Mitberatung der Unterrichtung des Europäischen Parlaments über dessen „Entschliebung zu den Bezie-

hungen zwischen den nationalen Parlamenten und dem Europäischen Parlament“ (Drucksache 11/4229), zur Unterrichtung über die „Entschliebung zur Strategie des Europäischen Parlaments im Hinblick auf die Schaffung der Europäischen Union“ (Drucksache 11/4228) sowie zur Unterrichtung über seine „Entschliebung zur Präsidentschaft der Europäischen Gemeinschaft“ (Drucksache 11/4988) eingehen.

Der Ausschuß hatte sich wegen seiner Zuständigkeit in Immunitätsangelegenheiten auch mehrfach mit der Neuordnung des Immunitätsrechts zu beschäftigen (vgl. BGBl. 1987 I S. 2677; 1988 I S. 1009). Im Laufe der 11. Wahlperiode sind aber auch Ereignisse bekannt geworden, die einen zusätzlichen Regelungsbedarf erkennbar werden ließen. In einem Falle war ein rechtskräftiges Strafurteil ergangen, ohne daß vorher die erforderliche immunitätsrechtliche Genehmigung zur Durchführung des Strafverfahrens vom Bundestag erteilt worden wäre. In einem anderen Falle war zwischen den zuständigen Strafverfolgungsbehörden und dem Bundestag streitig geworden, welche Folgerungen aus dem Immunitätsrecht des Bundestages für die Durchführung von Durchsuchungen und die Vornahme von Beschlagnahmungen in Privaträumen von Mitgliedern des Bundestages zu ziehen sind. Der Ausschuß hat deswegen eine Stellungnahme des Bundesministers der Justiz zu möglichen Regelungsvorschlägen angefordert. Dem Ausschuß liegt außerdem ein umfangreicher Katalog von Fragen zum Regelungsbedarf im Immunitätsrecht seines stellv. Vorsitzenden, des Abg. Buschbom, vor (Ausschußdrucksache 11-I-4).

II. Besonderer Teil

1. Entscheidungsleitlinien des 1. Ausschusses

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung legt mit diesem Bericht Beschlußempfehlungen nur zu einem Teil der ihm federführend überwiesenen Anträge zur Änderung der Geschäftsordnung des Bundestages vor. Insoweit empfiehlt der Ausschuß teilweise eine Annahme der Vorschläge, teilweise inhaltlich abweichende Geschäftsordnungsänderungen und teilweise die Ablehnung der Anträge.

Begründungen für die Beschlußempfehlungen im einzelnen werden unten im 2. Abschnitt dieses Berichtsteiles vorgetragen. Die Darstellung in dieser Begründung folgt aber im Gegensatz zum Aufbau der Beschlußempfehlung der leichteren Lesbarkeit halber nicht den einzelnen Vorlagen auf den überwiesenen Drucksachen, sondern der Paragraphenfolge der geltenden Geschäftsordnung des Bundestages.

Der Ausschuß hat nur zu einem Teil die ihm überwiesenen Vorlagen abschließend beraten. Einige Anträge zur Änderung der Geschäftsordnung des Bundestages beziehen sich auf Verfahrensweisen, für die derzeit Neuerungen erprobt werden. Das trifft z. B. auf die „Befragung der Bundesregierung“ und auf eine flexiblere Redeordnung im Plenum zu. Erst nach Abschluß der Erprobungsphase läßt sich abschätzen, ob und inwieweit eine förmliche Änderung der Ge-

schäftsordnung angezeigt ist. Ähnliches gilt für Anträge und Empfehlungen zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, die zunächst Gesetzesänderungen voraussetzen, möglicherweise sogar des Grundgesetzes. Über die zurückgestellten Anträge wird unten im 3. Abschnitt berichtet.

Bevor die Beschlußempfehlungen im einzelnen erläutert werden, soll noch auf einige allgemeine Gesichtspunkte bei der Abfassung von Geschäftsordnungsvorschriften hingewiesen werden.

Grundsätzlich können Geschäftsordnungen nach zwei gegenläufigen Methoden aufgebaut werden. Entweder können sie als umfassende und detaillierte Darstellung möglichst aller Rechtsfragen des parlamentarischen Verfahrens und der parlamentarischen Organisation konzipiert sein; und zwar unabhängig davon, ob sie selbständige Normen konstitutiver Art vorstellen oder ob sie zusätzlich vorrangige Normen der Verfassung oder von Gesetzen deklaratorisch wiederholen. Andererseits können Geschäftsordnungen auf Vorschriften beschränkt werden, die die parlamentsrechtlichen Bestimmungen der Verfassung oder einschlägiger Gesetze ergänzen, ohne sie zu wiederholen. Außerdem können die Geschäftsordnungsvorschriften darauf beschränkt werden, die wichtigsten Rechte und Pflichten der Mitglieder, Amtsträger und Organe des Parlamentes festzulegen, ohne die selbstverständlichen und zugrundeliegenden Voraussetzungen von Kompetenz- und Pflichtzuweisungen zu nennen.

Der Bundestag hat sich bisher überwiegend der letztgenannten Rechtsetzungsmethode zugewandt. Die Änderung der Geschäftsordnung im Jahre 1980 ist dieser Tradition gefolgt und hat insbesondere Wiederholungen vorrangiger Verfassungsvorschriften aus dem Text der Geschäftsordnung gestrichen. Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung tritt auch in der 11. Wahlperiode für die Beibehaltung dieser Regelungspraxis ein. Sie besitzt zwar den Nachteil, daß Abgeordnete nicht allein die Geschäftsordnung zur Hand nehmen können, falls sie sich über ihre Rechte und Pflichten oder über die Verfahrensregeln informieren wollen. Sie besitzt aber den im Parlamentsleben wichtigen Vorteil einer flexiblen Einordnung knapper Geschäftsordnungsvorschriften in das vorrangige Gesetzes- und Verfassungsrecht.

Der Ausschuß rät außerdem dazu, Geschäftsordnungsänderungen nur vorzunehmen, wenn es praktische Erfahrungen angezeigt erscheinen lassen. Auch für Geschäftsordnungsänderungen gilt wie für die Verabschiedung von Gesetzen, daß sie nur vorgenommen werden sollten, wenn ein Regelungsbedarf nachgewiesen ist. Der Ausschuß hält es deshalb nicht für angezeigt, Änderungen von Geschäftsordnungsvorschriften zu empfehlen, deren Anwendung im praktischen Ablauf der Parlamentsarbeit bisher Schwierigkeiten nicht hervorgerufen haben.

Es ist schließlich auch notwendig, Geschäftsordnungsvorschriften so zu fassen, daß sie ein zweckmäßiges parlamentarisches Verfahren ermöglichen. Im Rahmen der verschiedenen verfassungsrechtlichen Vorgaben, parlamentarischen Funktionen und parlamentarischen Organisationsstrukturen müssen Rege-

lungen gefunden werden, die die einzelnen Zielvorstellungen für den einzelnen Regelungsstatbestand angemessen gewichten und in zweckmäßiger Form miteinander ausgleichen.

2. Einzelbegründungen zu den Beschlußempfehlungen

Soweit der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung bereits mit diesem Bericht Beschlußempfehlungen zu den ihm überwiesenen Anträgen zur Änderung der Geschäftsordnung vorlegt, liegen seine Gründe im wesentlichen in den folgenden Gesichtspunkten:

Zu § 6 Abs. 1 Satz 1 GO-BT (Drucksache 11/2208 Ziff. 1)

Der geltende § 6 Abs. 1 Satz 1 GO-BT bestimmt, daß der Ältestenrat aus dem Präsidenten, seinen Stellvertretern und dreiundzwanzig weiteren von den Fraktionen gemäß § 12 zu benennenden Mitgliedern besteht. Der Antrag zur Änderung dieser Vorschrift auf Drucksache 11/2208, Ziff. 1, will das Verfahren der Zusammensetzung des Ältestenrates verändern. Vorgeschlagen wird, künftig achtzehn Mitglieder des Ältestenrates wie bisher durch die Fraktionen zu benennen; fünf weitere Mitglieder des Ältestenrates sollen aber auf Vorschlag von fünf v. H. der Mitglieder des Bundestages aus der Mitte des Hauses gewählt werden. Die Antragsteller versprechen sich damit eine Besetzung des Ältestenrates, die den Einfluß der Fraktionsführungen auf die Beratungsergebnisse des Ältestenrates zurückdrängen soll.

Der Ausschuß rät davon ab, diesen Änderungsantrag zu § 6 Abs. 1 Satz 1 GO-BT anzunehmen.

Das von den Antragstellern erstrebte Ziel, den Einfluß der Fraktionen auf die Zusammensetzung des Ältestenrates auf einen Teil zu beschränken, läßt sich auf dem vorgeschlagenen Wege nicht erreichen. Würde ein Teil der Mitglieder vom gesamten Bundestag gewählt, müßten Listenwahlen durchgeführt werden. Bei solchen Wahlen würden im Ergebnis wiederum die Fraktionen den Ausschlag für das Wahlergebnis geben. Auch dann würde von ihrer Stärke abhängen, welche Mitglieder in den Ältestenrat gewählt würden.

Das gegenwärtige Verfahren, die Mitglieder des Ältestenrates, die ihm nicht von Amts wegen angehören (also außer Präsident und Vizepräsidenten) durch die Fraktionen benennen zu lassen, bietet den Vorteil einer ausgewogenen Mitgliederstruktur. Der Ältestenrat soll den Präsidenten bei der Vorbereitung der Plenarsitzungen und bei der Abwicklung anderer Parlamentsgeschäfte beraten. Dafür braucht er erfahrene Mitglieder des Bundestages mit verschiedenen Vorkenntnissen und Aufgabenstellungen wie Mitglieder der Fraktionsführungen (Parlamentarische Geschäftsführer) oder Mitglieder bestimmter Ausschüsse.

Der Vorschlag fördert im übrigen — wie auch andere Einzelanträge zur Änderung der Geschäftsordnung

des Deutschen Bundestages — ein verbreitetes Mißverständnis über die innerparlamentarische Rolle der Fraktionen, insbesondere der Fraktionsführungen, ohne freilich selbst auf diesen Mißverständnissen beruhen zu müssen. Fraktionen sind nicht überflüssige Fremdkörper in Parlamenten, sondern deren notwendige politische Gliederungen, wie das Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 13. Juni 1989 im Organstreit des Abg. Wüppesahl ausgeführt hat. Die Fraktionen werden durch die Abgeordneten gebildet. Mit dem Eintritt in eine Fraktion fügt sich ein Abgeordneter nicht in ein vorgegebenes und unbeeinflussbares Herrschaftsverhältnis ein, in dem er in ein befehlsabhängiges Unterordnungsverhältnis geriete. Fraktionen sind vielmehr demokratische Gebilde der Selbstorganisation gleichberechtigter Abgeordneter mit gleicher politischer Ausrichtung. Es sind von den Mitgliedern vereinbarte Zusammenschlüsse, die ihre gemeinsamen Aufgaben in Arbeitsteilung erfüllen und im Rahmen ihrer Arbeitsteilung auch Führungsfunktionen bestimmen, von ihnen gewählten Fraktionsmitgliedern übertragen. Mitglieder der Fraktionsvorstände sind gemäß der vereinbarten Fraktionsatzung und Fraktionsorganisation verpflichtet, die ihnen zugedachten Aufgaben zu erfüllen. Zu den Funktionen der Fraktionsvertreter im Ältestenrat, insbesondere der Parlamentarischen Geschäftsführer, gehört es gerade, im Interesse aller Abgeordneten, insbesondere ihrer Fraktion, Mindestvoraussetzungen für eine effektive Abwicklung der Parlamentsgeschäfte, vor allem der Plenarsitzungen, zu erzielen. Daß die Parlamentarischen Geschäftsführer dabei nicht jedem Einzelinteresse zum Erfolg verhelfen können, darf ihnen nicht vorgehalten werden, weil sonst Unmögliches von ihnen verlangt würde. Eventuelle Kritik an den Fraktionsvertretern im Ältestenrat läßt sich deshalb effektiver innerhalb der Fraktionen erörtern, als durch die erstrebte anderweitige Zusammensetzung des Ältestenrates, die andere Ergebnisse der Ältestenratsvereinbarungen, insbesondere für die Abwicklung der Plenarsitzungen, erhofft, aber auch nicht sicherstellen kann.

Alle Mitglieder des Bundestages können sich unabhängig davon, wie die Mitglieder des Ältestenrates in ihr Amt berufen werden, an diese in Ältestenratsangelegenheiten wenden. Ob sie dabei bei den einzelnen Ältestenratsmitgliedern und diese bei der Mehrheit ihrer Kollegen im Ältestenrat Erfolg haben, hängt von anderen Faktoren ab als dem des Bestellungsverganges für die Mitgliedschaft im Ältestenrat. Von letzterem hängt auch nicht ab, inwieweit die nicht dem Ältestenrat angehörenden Mitglieder des Bundestages erfahren, welche Angelegenheiten im Ältestenrat verhandelt werden sollen. Der Informationsfluß zwischen den Ältestenratsmitgliedern und allen übrigen Abgeordneten wird durch das Verfahren zum Erwerb der Mitgliedschaft im Ältestenrat nicht gesteuert. Letzteres stellt auch noch nicht einmal ein besonderes Vertrauensverhältnis zwischen den Ältestenratsmitgliedern und den zu vertretenden Abgeordneten her, zumal ein imperatives Mandat auch durch parlamentsinterne Wahlen nicht eingeführt werden könnte.

Selbst für fraktionslose Mitglieder des Bundestages würde ein Wahlakt keine Verbesserung herstellen. Bei der Kandidatenaufstellung und auch bei der Wahl

selbst würden die Fraktionslosen durch ein aktives und auch passives Wahlrecht praktisch keinen größeren Einfluß auf die Zusammensetzung des Ältestenrates gewinnen als beim bisherigen Benennungsverfahren durch die Fraktionen.

Zu § 6 Abs. 1 Satz 2 GO-BT (Drucksache 11/2208 Ziff. 1).

Die Antragsteller treten dafür ein, in § 6 Abs. 1 Satz 2 GO-BT den Hinweis auf die Befugnis des Präsidenten, die Ältestenratssitzungen zu leiten, aus dem Normtext zu streichen. Bisher ist bestimmt, daß dem Präsidenten die Einberufung und Leitung des Ältestenrates obliegt. Die Antragsteller halten es für ausreichend, die Verpflichtung des Präsidenten zur Einberufung des Ältestenrates festzulegen.

Der Ausschuß empfiehlt mit den Antragstellern, künftig in § 6 Abs. 1 Satz 2 GO-BT lediglich festzulegen, daß die Einberufung des Ältestenrates dem Präsidenten obliegt. Die Befugnis zur Leitung der Ältestenratssitzung ergibt sich nach Ansicht des Ausschusses unmittelbar aus der Rechtsstellung des Präsidenten, der sowohl Mitglied des Ältestenrates ist, als auch von diesem beraten wird.

Zu § 6 Abs. 1 Satz 3 GO-BT (Drucksache 11/2208 Ziff. 1)

Nach dem geltenden § 6 Abs. 1 Satz 3 muß der Präsident den Ältestenrat einberufen, wenn eine Fraktion es verlangt. Die Antragsteller regen an, die Pflicht des Präsidenten zur Einberufung des Ältestenrates auch dann vorzusehen, wenn 5 v. H. der Mitglieder des Bundestages es verlangen.

Der Ausschuß empfiehlt, dem Antrag zu folgen.

Es wird damit auch in diese Vorschrift eine Regelung aufgenommen, die in der Geschäftsordnung im übrigen durchgängig zu finden ist; Rechte, die einer Fraktion zugewilligt werden, können regelmäßig auch von einer Gruppe von Mitgliedern des Bundestages in Anspruch genommen werden, die zahlenmäßig die Mindeststärke für Fraktionen erreicht.

Zu § 13 Abs. 1 GO-BT (Drucksache 11/2208 Ziff. 2 Buchstabe a)

Der durch Beschluß des Bundestages vom 10. Dezember 1986 (BGBl. 1987 I S. 147) um einen zweiten Satz ergänzte § 13 Abs. 1 GO-BT enthält in Satz 1 wie im gesamten Absatz 2 Pflichten für Mitglieder des Bundestages; in Satz 2 folgt eine Vorschrift über Rechte der Mitglieder des Bundestages. Die Antragsteller schlagen vor, die Vorschrift klar nach Rechten und Pflichten der Abgeordneten zu trennen. Deshalb regen sie an, in § 13 Abs. 1 künftig nur noch von den Rechten der Mitglieder des Bundestages zu sprechen.

Der Ausschuß empfiehlt, dem Antrag zu folgen. Es dient der Normklarheit und der Rechtssystematik,

wenn in § 13 Abs. 1 die Rechte der Abgeordneten dem Grundsatz nach bestimmt werden.

Zu § 13 Abs. 2 GO-BT (Drucksache 11/2208 Ziff. 2 Buchstabe b)

Die Antragsteller beantragen in der Folge ihres Änderungsantrages zu § 13 Abs. 1 GO-BT, in Absatz 2 die Regelungen über die Pflichten der Abgeordneten zusammenzufassen, die bisher sowohl in Absatz 1 Satz 1 als auch in Absatz 2 niedergelegt sind.

Der Ausschuß empfiehlt, dem Antrag zu folgen.

Nunmehr werden die bisherigen Texte des § 13 Abs. 1 Satz 1 und des § 13 Abs. 2 ohne Änderungen ihres Wortlautes in einem neuen Absatz 2 zusammengefaßt.

Zu § 13 Abs. 3 (neu) GO-BT (Drucksache 11/2208 Ziff. 2 Buchstabe c)

Die Antragsteller schlagen eine Ergänzung der Vorschrift über die Rechte und Pflichten der Mitglieder des Bundestages vor, in der einzelne Abgeordnetenrechte mit Verweisungen auf die einschlägigen Geschäftsordnungsbestimmungen aufgezählt werden sollen.

Der Ausschuß rät davon ab, eine solche Aufzählung von Abgeordnetenrechten mit der formalen Qualität einer Rechtsvorschrift auszustatten.

Der vorgeschlagene neue Absatz 3 in § 13 GO-BT soll die Rechte und Pflichten der Mitglieder des Bundestages benennen. In der Aufzählung werden aber nur Rechte genannt, nicht beispielsweise die Pflichten in § 13 Abs. 2, § 17, Anlage 1 oder Anlage 3 GO-BT.

Die im Antrag aufgeführten Rechte der Abgeordneten sind im übrigen nicht vollständig. Nicht enthalten sind beispielsweise das Akteneinsichtsrecht (§ 16 GO-BT), das Antragsrecht zur Fragestellung für die Abstimmung (§ 46 Satz 3 GO-BT) und – weil die Tätigkeit der Abgeordneten sich auch in den Ausschüssen abspielt – das Antragsrecht im Ausschuß (§ 71 Abs. 1 Satz 1 GO-BT).

In der Aufzählung wird auch auf Paragraphen der GO-BT verwiesen, die nicht selbst die einzelnen Rechte enthalten, sondern das entsprechende Abgeordnetenrecht als selbstverständlich voraussetzen; so wird beispielsweise unter dem Stichwort „Rederecht“ auf die §§ 25, 27, 33 und 71 verwiesen, die das Rederecht des einzelnen Abgeordneten „zur Geschäftsgrundlage“ haben, oder unter dem Stichwort „Fragerecht“ auf die §§ 100 und 104 GO-BT, die das Fragerecht an ein Quorum binden und deshalb das Fragerecht des einzelnen Abgeordneten als Ausgangspunkt haben. Sollen aber in der Aufzählung auch diejenigen Abgeordnetenrechte „abschließend“ (damit nicht durch Rückschlüsse unzulässige Folgerungen gezogen werden) genannt werden, die in einzelnen Geschäftsordnungsbestimmungen als selbstverständlich vorausgesetzt werden, dann fehlen in der Aufzählung Verweisungen auf die Geschäftsordnungsantragsrechte in § 23 (Eröffnung der Aussprache), § 24

(Verbindung der Beratung), § 78 Abs. 2 Satz 1 (Antrag auf Überweisung), § 78 Abs. 2 Satz 2 und 3 (Verlangen auf Verlesung einer nichtverteilten Vorlage), § 85 Abs. 2 in Verbindung mit § 78 Abs. 2 Satz 3 (Antrag auf Zurücküberweisung) und § 126 (Abweichung von der Geschäftsordnung).

In der Aufzählung des vorgeschlagenen § 13 Abs. 3 sind aber vor allem die vom Bundesverfassungsgericht als Abgeordnetenrechte benannten und in verschiedenen Geschäftsordnungsbestimmungen vorausgesetzten folgenden Rechte der Mitglieder des Bundestages nicht aufgeführt: das Stimmrecht (z. B. Grundlage bei § 48), das Wahlrecht (z. B. bei § 2, § 3, § 4, § 49), das Recht zur Kandidatur für Parlamentsämter (z. B. § 2 „Wahl des Präsidenten und der Stellvertreter“), das Recht zur Initiative für formelle Anträge, die von einem Quorum unterstützt sein müssen (vgl. § 76 Abs. 1) sowie das Koalitionsrecht – das insbesondere den Eintritt in eine Fraktion oder das Ausscheiden aus ihr erlaubt – (Grundlage bei § 10 „Bildung der Fraktionen“).

Der Antrag will seinem Wortlaut nach eine abschließende Aufzählung der Abgeordnetenrechte vornehmen. Abschließende Aufzählungen haben aber den Nachteil, wie beispielsweise die Vorschrift des § 75 Abs. 1 GO-BT zeigt, regelmäßig zum Zeitpunkt der Verabschiedung nur vollständig zu erscheinen, es tatsächlich aber nicht zu sein.

Abschließende Aufzählungen können außerdem Meinungsverschiedenheiten darüber hervorrufen, ob dann, falls ein nicht aufgezähltes Recht ins Bewußtsein rückt, dieses zu den Rechten hinzugezählt werden muß oder, weil es nicht erwähnt ist, nicht besteht.

Regelungstechnisch wird mehrfach versucht, diese Auslegungsschwierigkeiten durch die Einleitung der Aufzählung mit dem Wort „insbesondere“ zu umgehen. Eine solche Methode brächte im vorliegenden Falle aber auch keine größere Normenklarheit. Die von den Antragstellern vorgesehene Aufzählung enthält nämlich keine Tatbestandsbeschreibungen und Rechtsfolgen der erwähnten Abgeordnetenrechte, sondern lediglich Verweisungen auf Geschäftsordnungsvorschriften, die ihrerseits die Abgeordnetenrechte nach Tatbestand und Rechtsfolgen beschreiben. Solche Verweisungen konstituieren keine Abgeordnetenrechte. Sie können allenfalls deklaratorisch auf anderswo konstituierte Abgeordnetenrechte hinweisen. Sie sind ihrem Charakter nach demnach nur in einem formalen Sinne Rechtsnormen, inhaltlich aber lediglich Lesehilfen. Solche Lesehilfen besitzen selbstverständlich für diejenigen, die die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages anwenden sollen, ihren Wert. Um diesem Anliegen dennoch Rechnung zu tragen, empfiehlt es sich nach Ansicht des Ausschusses, wie an anderen Stellen der Geschäftsordnung bereits erfolgreich praktiziert, in der amtlich verteilten Fassung der Geschäftsordnung zu § 13 einen Vermerk aufzunehmen, der die von den Antragstellern genannten Verweisungen enthält. Zusätzlich schlägt der Ausschuß vor, im „Sachweiser“, der dem amtlich verteilten Geschäftsordnungstext beigegeben ist, unter dem Stichwort „Rechte der Abgeordneten“ den Katalog der Antragsteller in dem von ihnen ange-

regten § 13 Abs. 3 mit Ergänzungen aufzuführen. Er regt auch an, den „Wegweiser für Abgeordnete“ um einen Abschnitt über die Rechte und Pflichten der Mitglieder des Bundestages zu ergänzen.

Zu § 20 Abs. 4 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 1; Drucksache 10/6361)

Auf Drucksache 11/2206 wird vorgeschlagen, das Recht der Antragsteller von Vorlagen, gemäß § 20 Abs. 4 GO-BT die Beratung dieser Vorlagen im Plenum zu erzwingen, künftig nicht mehr an eine Frist von sechs Sitzungswochen nach Einbringung der Vorlage, sondern an eine Frist von mindestens zehn Kalenderwochen zu binden.

Der Ausschuß empfiehlt, es bei der bisherigen Fristbestimmung zu belassen.

In der Praxis haben sich bisher, nachdem dieses Minderheitenrecht seit der Geschäftsordnungsänderung von 1980 eingeführt worden ist, keine Beschwerden ergeben. Die Bindung der Frist an Sitzungswochen gibt den Fraktionen Raum für Beratungen zu der Vorlage. Würde das Minderheitenrecht nach mindestens zehn Kalenderwochen greifen, könnten zwar die Antragsteller in einigen Fällen früher als bisher eine Plenarberatung verlangen. Dieser Vorteil würde aber mit dem Nachteil erkauft, daß die Zeit, in der sich die Fraktionen auf die Vorlage einstellen und diese in ihren Gremien vorberaten können, in tatsächlicher Hinsicht verkürzt würde, beispielsweise wenn zwischen Sitzungswochen eine Reihe von sitzungsfreien Wochen wie beispielsweise während der Sommerferien liegen.

In der Drucksache 10/6361 war zusätzlich vorgeschlagen worden, daß das Verlangen nach § 20 Abs. 4 GO-BT nicht wie bisher und wie bei Anträgen üblich an das Quorum von 5 v. H. der Mitglieder des Bundestages gebunden seien, sondern jedem Abgeordneten aus dem Kreis der Antragsteller zustehen solle. Das diesem Antrag der Abgeordneten Dr. Weng (Geringen) u. a. zugrundeliegende Anliegen konnte inzwischen durch eine Auslegungsentscheidung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung zufriedenstellend beantwortet werden. Diese amtlich bekanntgemachte förmliche Auslegung zu § 20 Abs. 4 GO-BT lautet:

„1. Ein Verlangen von Antragstellern einer Vorlage, diese gemäß § 20 Abs. 4 GO-BT auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung des Bundestages zu setzen, muß von mindestens 5 v. H. der Mitglieder des Bundestages oder von einer Fraktion unterstützt werden.

2. Wird von einem Mitglied des Bundestages, das zusammen mit anderen Abgeordneten eine Vorlage eingebracht hat (Gruppenantrag), die Aufsetzung dieser Vorlage auf die Tagesordnung gemäß § 20 Abs. 4 GO-BT verlangt, wird wie bei Vorlagen von Fraktionen die erforderliche Unterstützung für das Aufsetzungsverlangen vermutet.

3. Ergeben sich aus den Umständen berechnete Zweifel, ob das Aufsetzungsverlangen zu einem Gruppenantrag von mindestens 5 v. H. der Mitglieder des Bun-

destages unterstützt wird, beispielsweise weil einzelne Antragsteller ihre Unterstützung öffentlich angekündigt oder förmlich gegenüber dem Präsidenten des Deutschen Bundestages zurückgezogen haben, oder weil öffentlich bekannt wurde, daß unter den Antragstellern des Gruppenantrags über den Zeitpunkt des Gruppenverlangens gestritten wurde, bittet der Präsident denjenigen Abgeordneten aus den Reihen der Antragsteller, der das Aufsetzungsverlangen gemäß § 20 Abs. 4 GO-BT vorgetragen hat (Sprecher der Antragsteller), darzulegen, daß das Aufsetzungsverlangen genügend unterstützt wird.

4. Bei der Prüfung, ob das Quorum für das Aufsetzungsverlangen vorhanden ist, kann sich der Sprecher der Antragsteller der Hilfe der Bundestagsverwaltung bedienen.

5. Einem Gruppenantrag können andere Mitglieder des Bundestages auch nach der Verteilung der Vorlage als Bundestagsdrucksache beitreten.

6. Kann der Sprecher der Antragsteller im Einzelfalle nicht belegen, daß das Aufsetzungsverlangen derzeit von mindestens 5 v. H. der Mitglieder des Bundestages, die zu den Antragstellern gehören, unterstützt wird, kann der Präsident trotz der förmlichen Mängel des auf § 20 Abs. 4 GO-BT gestützten Antrages die Mitglieder des Ältestenrats über das Begehren der Antragsteller unterrichten.“

Zu § 30 (Drucksache 11/2208 Ziff. 3)

Die Antragsteller wollen im Interesse eines lebendigen Debattenablaufs, daß der Präsident vorrangig das Wort zur direkten Erwiderung erteilen muß; nur wenn nicht anders möglich, soll der Präsident das Wort zur Erklärung zur Aussprache auch nach Schluß der Unterbrechung oder Vertagung der Aussprache erteilen können. Der Anlaß der Wortmeldung soll nach diesem Vorschlag nur noch auf Verlangen dem Präsidenten mitgeteilt werden müssen.

Der Ausschuß rät davon ab, den Präsidenten zu zwingen, vorrangig das Wort zu einer Erwiderung erteilen zu müssen.

Der Ausschuß hält eine Formulierung „wenn nicht anders möglich“ für zu unbestimmt. Sie biete zu leichtem Anlaß für Streit darüber, ob der amtierende Präsident im Einzelfalle von der im übrigen zwingend formulierten Vorschrift abweichen durfte, das Wort zur Erwiderung vorrangig erteilen zu müssen. Die von den Antragstellern befürwortete neue Regelung könnte demnach dazu führen, daß nicht die gewünschte Lebendigkeit der Debatte gefördert, sondern durch eine neue starre Regel über die Rednerfolge eine Verschärfung der Auseinandersetzung — auch durch sich hintereinander anschließende Erklärungen zur Aussprache — provoziert wird.

Demgegenüber ist der Ausschuß der Ansicht, eine lebendige Gestaltung einer Aussprache setze voraus, daß der amtierende Präsident hinreichende Befugnisse erhält, der jeweiligen Situation angemessen das Wort zu erteilen. Die Entscheidungsbefugnis des amtierenden Präsidenten ist wesentliche Voraussetzung

dafür, daß eine sachgemäße und für die Beteiligten faire Aussprache erfolgen kann. Deshalb sieht der Ausschuß das Ziel der Antragsteller, für lebhafte Plenardebatten zu sorgen, eher garantiert, wenn die Entscheidungsbefugnis des Präsidenten bei der Worterteilung gestärkt wird, als wenn diese durch Verfahrensregeln in der Geschäftsordnung eingeengt würde.

Der Ausschuß macht im übrigen darauf aufmerksam, daß in der bisherigen Praxis des Bundestages die Anwendung der geltenden Vorschrift des § 30 GO-BT über Erklärungen zur Aussprache keine praktischen Schwierigkeiten bereitet hat. Nach den Erfahrungen der Parlamente ist es nicht zweckdienlich, unstreitige Verfahrensregelungen ohne triftige Gründe zu ändern.

Zu § 31 GO-BT (Drucksache 11/5)

Die Antragsteller auf Drucksache 11/5 wollen festlegen, daß persönliche Erklärungen zur Abstimmung stets vor einer Abstimmung abgegeben werden.

Der Ausschuß hält es im Interesse einer zweckmäßigen und sachgerechten Abwicklung von Aussprachen für erforderlich, dem amtierenden Präsidenten die Entscheidung zu überlassen, ob im Einzelfall eine oder mehrere Erklärungen zur Abstimmung vor oder nach dieser abgegeben werden. Er empfiehlt deshalb, im Text der Geschäftsordnung klarzustellen, daß der Präsident den Zeitpunkt der Erklärung zur Abstimmung von sich aus festlegen kann. Der bisherigen Übung entsprechend empfiehlt der Ausschuß aber gleichzeitig, daß die Erklärungen zur Abstimmung in der Regel vorher abgegeben werden sollen. Er schlägt deshalb vor, den geltenden § 31 Abs. 1 GO-BT um den Satz zu ergänzen: „Der Präsident erteilt das Wort zu einer Erklärung in der Regel vor der Abstimmung.“

Der Antrag auf Drucksache 11/5 steht im Zusammenhang mit einer Auseinandersetzung über die zutreffende Auslegung von § 31 Abs. 1 GO-BT in der 10. Wahlperiode. Damals hatte der 1. Ausschuß am 14. März 1985 festgestellt, § 31 Abs. 1 GO-BT lasse seinem Wortlaut nach eine Worterteilung zu einer Erklärung zur Abstimmung sowohl vor dieser Abstimmung als auch nachher zu. Aufgrund dieser Auslegungsentscheidung des Ausschusses war das Präsidium übereingekommen, bis zu einer eventuellen Neufassung von § 31 GO-BT zukünftig das Wort zu einer Erklärung zur Abstimmung grundsätzlich erst nach der erfolgten Abstimmung zu erteilen. Daraufhin hatte die Fraktion DIE GRÜNEN auf der Drucksache 10/3655 gemäß § 127 Abs. 1 GO-BT eine Entscheidung des Deutschen Bundestages über die genannte Auslegung des 1. Ausschusses zu § 31 Abs. 1 GO-BT verlangt. Der Ausschuß hat zu seiner Auslegung von § 31 Abs. 1 GO-BT am 23. September 1985 auf der Drucksache 10/3861 einen Bericht vorgelegt. In diesem Bericht hat er angekündigt, anläßlich späterer Änderungen der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages auch eine klarstellende Formulierung für § 31 Abs. 1 GO-BT vorzuschlagen.

In der 10. Wahlperiode hat der Deutsche Bundestag eine Entscheidung über die Auslegung des geltenden § 31 Abs. 1 GO-BT nicht gefällt. Das Präsidium hat sich aber darauf verständigt, daß die amtierenden Präsidenten das Wort sowohl vor als auch nach der abschließenden Abstimmung erteilen könnten. Seither ist von den amtierenden Präsidenten auch je nach der Situation des Einzelfalles das Wort zu einer Erklärung zur Abstimmung sowohl vor als auch nach der Abstimmung erteilt worden. Diese Praxis ist auch in der 11. Wahlperiode beibehalten worden. Sie hat Streitigkeiten über den Zeitpunkt von Erklärungen zur Abstimmung nicht nach sich gezogen.

Zu § 32 Satz 1 GO-BT (Drucksache 11/2208 Ziff. 4 a)

Die Antragsteller haben vorgeschlagen, die bestehende Kann-Vorschrift in eine Soll-Vorschrift umzuwandeln. Damit würde der amtierende Präsident verpflichtet, daß Wort zu einer tatsächlichen oder persönlichen Erklärung außerhalb der Tagesordnung zu erteilen, es sei denn, er könne eine Ausnahme ausdrücklich begründen.

Der Ausschuß empfiehlt, von einer Änderung des geltenden § 32 Satz 1 GO-BT abzusehen.

Eine Soll-Vorschrift wäre einerseits nur sinnvoll, wenn die bestehende Wahlmöglichkeit, das Wort vor Eintritt in die Tagesordnung, nach Schluß, Unterbrechung oder Vertagung einer Aussprache zu erteilen, dahin geändert würde, daß einem dieser Zeitpunkte der regelmäßige Vorzug zu geben wäre. Andererseits ist angesichts des grundsätzlichen Rederechts von Abgeordneten eine Weigerung eines amtierenden Präsidenten, einem Abgeordneten das Wort zu einer tatsächlichen oder persönlichen Erklärung außerhalb der Tagesordnung zu erteilen, trotz des dem Präsidenten in der bestehenden Kann-Vorschrift gewährten Ermessens eine Entscheidung, die er begründen muß. Deshalb würde die Rechtstellung des einzelnen Abgeordneten gegenüber dem amtierenden Präsidenten durch eine Soll-Vorschrift nur scheinbar gestärkt. In einer Erklärung außerhalb der Tagesordnung kann ohnehin weder eine Aussprache des laufenden Plenarsitzungstages erneut aufgegriffen noch eine selbständige neue Sachdiskussion, die der Antwort anderer Abgeordneter bedürfte, eingeleitet werden.

Der Ausschuß macht im übrigen darauf aufmerksam, daß in der Praxis des Bundestages die Anwendung von § 32 Satz 1 GO-BT bisher keine Schwierigkeiten bereitet hat. Deshalb kann er auch an dieser Stelle nur abraten, ohne begründete Anlässe eine bewährte Regelung zu ändern.

Zu § 32 Satz 2 GO-BT (Drucksache 11/2208, Ziff. 4 b)

Die Antragsteller begehren für Erklärungen außerhalb der Tagesordnung, daß der Inhalt der Erklärung nicht mehr dem Präsidenten vorher schriftlich mitzuteilen ist. Ihrer Meinung nach reicht es vielmehr aus, daß der Anlaß der Erklärung dem Präsidenten vorher

mitgeteilt wird, wobei offengelassen wird, ob diese Mitteilung schriftlich oder mündlich erfolgt.

Der Ausschuß empfiehlt, den Antrag inhaltlich aufzugreifen.

Die vorgeschlagene Neufassung von § 32 Satz 2 GO-BT wird nicht nur einer bereits mehrfach geübten Praxis gerecht. Die Neufassung berücksichtigt auch den Grundsatz, daß die Präsidenten nicht den Inhalt der Erklärung selbst prüfen können, sondern lediglich, ob die beabsichtigte Erklärung außerhalb der Tagesordnung die von der Geschäftsordnung vorgeschriebenen Verfahrensvoraussetzungen und Grenzen einhält.

Der Ausschuß hat sich einer Anregung des Ältestenrates nicht anschließen können, wonach der Präsident das Recht haben sollte, eine schriftliche Mitteilung der Erklärung vor der Worterteilung zu verlangen. Der Ausschuß will den Eindruck vermeiden, daß der amtierende Präsident bei einem Abgeordneten die schriftliche Vorlage des Erklärungstextes verlangt und bei einem anderen auf diese verzichtet, ohne daß dem Abgeordneten dafür die Gründe einsichtig sein können. Deshalb kann nur entweder die bisherige Regelung beibehalten werden, nach der jeder Abgeordnete verpflichtet ist, seine Erklärung vorher schriftlich vorzulegen, oder es kann, wie von den Antragstellern vorgeschlagen und vom Ausschuß befürwortet wird, ein vereinfachtes Verfahren, das für alle Beteiligten gleichermaßen gilt, eingeführt werden.

Zu § 35 Abs. 1 Satz 1 (neu) GO-BT (Drucksache 11/9)

Die Antragsteller wünschen eine Regelung, wonach in Ergänzung zu § 35 Abs. 1 GO-BT jeder Fraktion grundsätzlich die gleiche Redezeit garantiert wird.

Der Ausschuß empfiehlt eine solche Festlegung nicht.

Die vorgeschlagene Regelung würde gegenüber der inzwischen eingeführten und verfestigten Praxis des Bundestages der Beschlüsse über Redezeiten einen Rückschritt bedeuten. Der Bundestag kennt derzeit bereits Ausspracheformen, in denen den Fraktionen die gleiche Redezeit zugestanden wird. Es handelt sich um Debatten mit sogenannten Runden, in denen Sprecher der Fraktionen bis zu fünf Minuten oder bis zu zehn Minuten vortragen können. Der Bundestag braucht aber auch Aussprachen, in denen die Redezeiten nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen aufgeteilt werden. Nach der Praxis des Bundestages wird auch in diesen Fällen den kleineren Fraktionen ein verhältnismäßig günstiger Redeanteil gewährt, als er ihnen bei strenger Proportionalität zustünde.

Die Wahl zwischen Rundendebatten und Zeitdebatten trifft der Bundestag auf Vorschlag des Ältestenrates zu Beginn der Aussprache zu jedem Tagesordnungspunkt. Grundlage dafür ist der geltende § 35 Abs. 1 Satz 1 GO-BT. Diese Regelung ist zweckmäßig. Sie kommt sowohl den Bedürfnissen der Mitglieder kleinerer als auch größerer Fraktionen entgegen. Sie wird auch der Aufgabe des Bundestages gerecht, vor der Öffentlichkeit die in einer Fraktion vertretenen Ansichten sowie die Begründung für politische Entscheidungen zu dokumentieren und damit zu verantworten.

Würde dem Vorschlag gefolgt, könnte die Redezeit von Mitgliedern der Bundesregierung und des Bundesrates sowie von Parlamentarischen Staatssekretären nicht mehr den jeweiligen Fraktionen zugerechnet werden.

Zu § 42 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 2)

Die Antragsteller schlagen vor, in der Geschäftsordnung ausdrücklich zu vermerken, daß jedes Mitglied des Bundestages die Initiative für die Herbeirufung eines Mitgliedes der Bundesregierung ergreifen kann; dabei soll es allerdings bei dem Erfordernis bleiben, daß der Herbeirufungsantrag von mindestens fünf v. H. der anwesenden Mitglieder des Bundestages unterstützt werden muß. Der Änderungsantrag greift auf eine Formulierung zurück, die bis zur Geschäftsordnungsreform 1980 gegolten hat.

Der Ausschuß empfiehlt, von einer Änderung der geltenden Geschäftsordnungsvorschrift abzusehen.

Auch nach der vorgeschlagenen Änderung würde es dabei bleiben, daß der Bundestag über die Herbeirufung eines Mitgliedes der Bundesregierung nur abstimmen kann, wenn mindestens fünf v. H. der anwesenden Mitglieder des Bundestages die Anwesenheit des betroffenen Ministers fordern. Es entspricht der geschäftsordnungsrechtlichen Ausdrucksweise und Sachlage, daß nicht schon die Initiative des Mitgliedes des Bundestages, das die Herbeirufung anregt, sondern erst das genügend unterstützte Verlangen als förmlicher Antrag gewertet wird. Falls ein Antragsrecht überhaupt an ein Quorum gebunden und nicht bereits dem einzelnen Abgeordneten zugebilligt wird, kann der Bundestag erst abstimmen, nachdem die Voraussetzung für den Antrag, nämlich von einer hinreichenden Zahl der Mitglieder des Bundestages unterstützt zu sein, erfüllt sind.

Das Recht des einzelnen Abgeordneten, eine Initiative zu ergreifen, um einen förmlichen, alle verfahrensrechtlichen Voraussetzungen erfüllenden Antrag herbeizuführen, wird durch diese Verfahrensweise nicht geschmälert. Dieses Initiativrecht hebt sich von dem förmlichen Antragsrecht dadurch ab, daß nicht vom Präsidenten verlangt wird, von Amts wegen festzustellen, ob die Initiative von genügend Abgeordneten unterstützt wird; es wird vielmehr dem einzelnen Abgeordneten auferlegt, sich der Unterstützung seiner Kollegen für seine Initiative vorher zu vergewissern. Das Initiativrecht des Abgeordneten unterscheidet sich von dem Antragsrecht, das in einzelnen Fällen selbstverständlich auch bereits einzelnen Abgeordneten zustehen kann und auch zusteht, wie beispielsweise beim Recht, Änderungsanträge zu den Gesetzentwürfen in 2. Lesung zu stellen (§ 82 Abs. 1 Satz 2 GO-BT), in dessen Folgen. Sofern ein förmlicher Antrag vorliegt, ist der Bundestag zu einer Entscheidung verpflichtet. Solange lediglich Initiativen unter Abgeordneten ergriffen werden, um einen Antrag einbringen zu können, ist die Gesamtheit der Abgeordneten mit der Angelegenheit noch nicht befaßt. Im deutschen Parlamentsrecht ist die Unterscheidung zwischen Initiativrecht und Antragsrecht geläufig. Sie hilft praktische Probleme des parlamentarischen Verfahrens ausgewogen zu bewältigen. Einerseits wird

nämlich einer unzumutbaren Arbeitslast des Plenums entgegengewirkt, das sich nur mit Verhandlungsgegenständen befassen soll, die bereits eine Mindestunterstützung unter den Mitgliedern des Parlamentes nachweisen können. Andererseits wird der Entfaltungsmöglichkeit der Mandatsträger Raum gegeben, ihnen freilich auch zugemutet, was eigentlich selbstverständlich ist, daß sie sich selbst um die Unterstützung ihrer Kollegen bemühen, bevor sie der Gesamtheit eine Mehrheitsentscheidung abverlangen können.

Zu § 56 Abs. 4 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 3)

Die Antragsteller wollen erreichen, daß die Enquete-Kommissionen ihren Bericht so rechtzeitig vor dem Ende der Wahlperiode vorlegen, daß dieser Bericht auch noch von dem Bundestag, der die Enquete-Kommission eingesetzt hat, debattiert werden kann.

Der Ausschuß empfiehlt, den Vorschlag der Antragsteller als neuen Satz 1 von § 56 Abs. 4 GO-BT anzunehmen.

Berichte von Enquete-Kommissionen unterliegen zwar nach der bisherigen Praxis des Bundestages nicht der Diskontinuität. Es entspricht aber dem Sinn der Einsetzung einer Enquete-Kommission, daß der Bundestag selbst noch in der laufenden Wahlperiode die Arbeitsergebnisse seiner Enquete-Kommissionen verwerten kann. In der Vergangenheit konnte ein Bundestag in manchen Fällen nicht mehr selbst Konsequenzen ziehen, weil Enquete-Kommissionen ihren Bericht zu spät vorgelegt hatten. Auch für die Zeit- und Arbeitsplanung der Enquete-Kommissionen empfiehlt sich der geschäftsordnungsrechtliche Hinweis, daß der Bericht, zumindest ein Zwischenbericht, noch rechtzeitig für eine Aussprache im Plenum vorzulegen ist.

Zu § 57 Abs. 1 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 4 a)

Die Antragsteller schlagen vor, in der Geschäftsordnung das grundsätzliche Recht jedes Mitgliedes des Bundestages zu verankern, in einem Ausschuß Mitglied zu sein.

Der Ausschuß empfiehlt, § 57 Abs. 1 um einen zweiten Satz zu ergänzen, der in einer Sollvorschrift den Grundsatz verankert, daß Mitglieder des Bundestages grundsätzlich einem Ausschuß angehören.

Die empfohlene Grundsatzregel erlaubt als Soll-Vorschrift einerseits auch Ausnahmen. Einzelne Abgeordnete brauchen nicht unbedingt Ausschüssen anzugehören, insbesondere wenn sie es selbst wollen. Die Vorschrift gibt aber auch andererseits dem einzelnen Abgeordneten keinen Anspruch auf einen Sitz in einem bestimmten Ausschuß. Diese Rechtsfolge könnte einer Geschäftsordnungsänderung nach dem Formulierungsvorschlag der Antragsteller zugerechnet werden. Die Ergänzung von § 57 Abs. 1 ermöglicht es im übrigen den Fraktionen, im Prinzip bei ihrem bisherigen Verfahren zu bleiben, ihre Fraktionsmitglieder in Ausschüsse zu entsenden.

Zu § 57 Abs. 2 (Drucksache 11/2206 Ziff. 4 b)

Die Antragsteller haben vorgeschlagen, in der Geschäftsordnung festzulegen, daß ein fraktionsloses Mitglied des Bundestages mindestens in einem Ausschuß seiner Wahl vertreten sein müsse. Sie haben gleichzeitig angeregt, daß fraktionslose Mitglieder eines Ausschusses bei der Berechnung des Stärkeverhältnisses für den Ausschuß nicht berücksichtigt werden. Die Antragsteller haben ihren Änderungsantrag vorgelegt, bevor der Abg. Wüppesahl zur Rechtsstellung fraktionsloser Abgeordneter Klage beim Bundesverfassungsgericht erhoben hatte.

Der Ausschuß empfiehlt, § 57 Abs. 2 GO-BT um eine Vorschrift über die Mitgliedschaft fraktionsloser Abgeordneter in Ausschüssen zu ergänzen. Bei seiner Beschlußempfehlung hat der Ausschuß das Urteil des Bundesverfassungsgerichts — 2 BvE 1/88 — vom 13. Juni 1989 im Organstreit des Abg. Wüppesahl berücksichtigt. Das Bundesverfassungsgericht hatte entschieden, daß fraktionslose Mitglieder einen Anspruch darauf besitzen, in einem Ausschuß mit Rede- und Antragsrecht mitzuwirken; es sei aber verfassungsrechtlich nicht geboten, dem fraktionslosen Abgeordneten im Ausschuß ein — notwendigerweise überproportional wirkendes — Stimmrecht zu geben.

Ausgehend von dieser Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts empfiehlt der Ausschuß, fraktionslosen Mitgliedern des Bundestages den Status eines „beratenden Ausschußmitgliedes“, also eines Ausschußmitgliedes mit Rede- und Antragsrecht, aber ohne Stimmrecht, ausdrücklich in der Geschäftsordnung zuzusichern. Der Ausschuß empfiehlt ferner, in der Geschäftsordnung festzulegen, daß der Präsident die fraktionslosen Mitglieder des Bundestages für einen Ausschuß benennt. Der Ausschuß hält es gleichzeitig für ausreichend, diese Befugnis des Präsidenten geschäftsordnungsrechtlich zu verankern. Es wird damit ähnlich wie bei fraktionsangehörigen Mitgliedern des Bundestages verfahren. In diesem Falle benennen die Fraktionen die Ausschußmitglieder. Der Ausschuß empfiehlt im übrigen nicht, das Verfahren, das der Präsident dabei anwendet, im einzelnen festzulegen. Er will auch offenlassen, ob und wie sich der Präsident für seine Entscheidung — beispielsweise mit dem Ältestenrat oder mit den Ausschußvorsitzenden — berät oder abstimmt.

Zu § 57 Abs. 2 a (neu) GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 4 c)

Die Antragsteller schlagen eine Ergänzung der Geschäftsordnung vor, wonach zur Unterstützung der Mitglieder der Ausschüsse jede Fraktion mindestens einen Mitarbeiter in jeden Ausschuß entsenden können soll.

Der Ausschuß empfiehlt, dem Änderungsantrag in der Tendenz zu folgen.

Die Beschlußempfehlung sieht vor, daß zur Unterstützung der Ausschußmitglieder die Teilnahme eines Fraktionsmitarbeiters jeder Fraktion zu den Aus-

schausitzungen zugelassen werden kann. Damit wird dem Umstand entsprochen, daß Mitglieder der Bundesregierung in den Ausschusssitzungen durch Beamte unterstützt werden. Der Ausschuß hat sich für die empfohlene Regelung nur mit knapper Mehrheit ausgesprochen. Die Ausschußminderheit vertrat die Meinung, daß in Ausschüssen lediglich Mitglieder des Verfassungsorgans Bundestag, nämlich Abgeordnete, teilnehmen können, von den gemäß Artikel 43 GG Zutrittsberechtigten abgesehen.

Der Ausschuß hat die Anregung der FDP abgelehnt, das Zutrittsrecht von Fraktionsmitarbeitern nur dann zu gestatten, wenn auch ein Mitglied dieser Fraktion anwesend ist.

Zu § 61 Abs. 1 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 5a)

Die Antragsteller verlangen, daß die Tagesordnung der Ausschusssitzungen den Ausschußmitgliedern spätestens drei Tage vor Beginn der Sitzung zugeleitet werden muß.

Der Ausschuß empfiehlt, dem Begehren der Antragsteller in praktikabler Weise zu folgen.

Um die Vorbereitung der Ausschusssitzungen zu beschleunigen, empfiehlt der Ausschuß eine Ergänzung des § 61 Abs. 1 GO-BT, wonach in der Regel die Tagesordnung drei Tage vor dem Beginn der Sitzung den Ausschußmitgliedern zugeleitet werden soll.

Eine Muß-Vorschrift würde die notwendige Flexibilität der Ausschußberatungen beeinträchtigen. Kurzfristig anzuberaumende Sitzungen wären nicht mehr zulässig. Dennoch entspricht es einem praktischen Bedürfnis, daß die Tagesordnungen der Ausschusssitzungen den Mitgliedern in der Regel so rechtzeitig zugeleitet werden, daß sie sich auf die Ausschußberatungen vorbereiten können. Dies geschieht auch in der Praxis der Ausschüsse.

Zu § 61 Abs. 2 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 5b)

Die Antragsteller wünschen außerdem eine Ergänzung der Geschäftsordnung, wonach erstens ausdrücklich im Text der Vorschrift verankert werden soll, daß die Tagesordnung mit Mehrheit geändert werden kann; zweitens wollen sie, daß eine Erweiterung nicht nur dann unzulässig sein soll, wenn eine Fraktion widerspricht, sondern gleichfalls, wenn ein Drittel der Ausschußmitglieder widersprechen.

Der Ausschuß empfiehlt, dem Änderungsvorschlag zu folgen.

Falls ein Drittel der Ausschußmitglieder einer Erweiterung der Tagesordnung nicht zustimmen wünscht, ohne daß gleichzeitig eine Fraktion der Neuaufnahme von Tagesordnungspunkten die Zustimmung versagt, ist es gerechtfertigt und zweckmäßig, die Minderheit der Ausschußmitglieder vor unvorbereiteten Ausschußberatungen zu schützen.

Zu § 62 Abs. 2 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 6)

Die Antragsteller möchten erreichen, daß nicht nach zehn Sitzungswochen, sondern schon nach sechs Sitzungswochen ein Bericht über den Stand der Ausschußberatungen zu einer überwiesenen Vorlage verlangt werden kann.

Der Ausschuß rät von der vorgeschlagenen Änderung der Geschäftsordnung ab.

Den Ausschüssen muß angesichts ihrer Arbeitsfülle genügend Zeit und Bewegungsspielraum für die Erfüllung ihrer Aufgaben eingeräumt werden. Die Arbeitskapazität der Ausschüsse könnte aber beeinträchtigt werden, wenn sie zu früh gezwungen würden, einen Bericht über den aktuellen Beratungsstand vorzulegen. Der verlangte Sachstandsbericht könnte dann nämlich eine zusätzliche Belastung des Ausschusses und des Plenums zur Folge haben, obwohl der Ausschuß bei etwas großzügiger zugestandener Beratungszeit bereits eine Beschlußempfehlung verabschieden könnte. Die vorgeschlagene Regelung könnte vor allem nach mehreren sitzungsfreien Wochen zur Überlastung der Ausschüsse und des Plenums führen. Diese Schwierigkeiten sind bei der gegenwärtigen Regelung in § 62 Abs. 2 GO-BT nicht aufgetreten.

Zu § 68 Abs. 1 (neu) GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 7a und b)

Die Antragsteller treten dafür ein, dem geltenden § 68 zum sogenannten Zitierrecht der Ausschüsse (Herbeirufung von Bundesministern) eine Vorschrift voranzustellen, wonach an den Ausschusssitzungen in der Regel der zuständige Minister oder sein Vertreter teilnehmen soll.

Der Ausschuß empfiehlt die Ablehnung dieses Vorschlages.

Nach den bisherigen Erfahrungen der Ausschüsse reicht es in vielen Fällen aus, wenn die Bundesministerien nicht durch ihre politische Leitung, sondern durch die zuständigen Fachbeamten vertreten sind. In manchen Fällen wünscht ein Ausschuß sogar, lediglich Fachinformationen zu erhalten. Außerdem muß auch der Bundestag berücksichtigen, daß die Mitglieder der Bundesregierung, Parlamentarische Staatssekretäre und beamtete Staatssekretäre Aufgaben zu erfüllen haben, die häufig zeitlich mit den Ausschusssitzungen kollidieren können. Es erscheint nicht zweckmäßig, daß der Zeitplan der Mitglieder der Bundesregierung allein an dem Arbeitsplan der zuständigen Fachausschüsse des Bundestages ausgerichtet wird. Würde dies geschehen, wären zusätzlich Terminkollisionen unter den Fachausschüssen nicht zu vermeiden.

Neben diesen Zweckmäßigkeitserwägungen verweist der Ausschuß außerdem darauf, daß in der Praxis die geltende Regelung durchaus ausgereicht hat, damit die zuständigen Ausschüsse in geeigneter Weise die Ansichten der politischen Leitung der zuständigen Bundesministerien erfahren. Eine Änderung stünde deshalb in der Gefahr, nicht durchsetz-

bare Erwartungen zu erwecken, und im Ergebnis nicht mehr zu erreichen, als derzeit schon erreicht ist. Auf die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die vorgeschlagene Regelung in der parlamentsinternen Geschäftsordnung braucht demzufolge nicht mehr eingegangen zu werden.

Zu § 69 Abs. 1 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 8a; Drucksache 11/6)

Die Antragsteller begehren in ihrem Änderungsvorschlag im Kern, künftig die Ausschusssitzungen grundsätzlich öffentlich durchzuführen.

Der Ausschuß empfiehlt die Ablehnung dieses Änderungsantrages. Er rät dazu, der in der öffentlichen und wissenschaftlichen Diskussion vielfach vertretenen Forderung nach grundsätzlicher Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen nicht nachzugeben.

Nach der geltenden Verfassungslage ist es weder verboten, die Ausschusssitzungen grundsätzlich nicht öffentlich durchzuführen, noch geboten, den Grundsatz der Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen einzuführen. Es handelt sich somit um eine Zweckmäßigkeitsfrage, über die die Parlamente im Rahmen ihrer Geschäftsordnungsautonomie zu entscheiden haben. Der Bundestag könnte selbstverständlich die grundsätzliche Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen einführen. Die Vorteile und Nachteile eines solchen Systems sind mehrfach erörtert und dargestellt worden. Der Tradition des Bundestages entspricht aber der Grundsatz, daß Ausschusssitzungen in der Regel nicht öffentlich stattfinden. Die Geschäftsordnung läßt indes öffentliche Ausschusssitzungen — auch außerhalb von Anhörungen — zu.

Schon deshalb erscheint es zweckmäßig, ohne die Vor- und Nachteile der beiden grundsätzlichen Regelungsmöglichkeiten gegeneinander abzuwägen, vor einer prinzipiellen Neuorientierung zunächst einmal Erfahrungen mit öffentlichen Ausschusssitzungen zu sammeln. Die bereits in der 10. Wahlperiode ausgesprochene Aufforderung an die Ausschüsse, mehr als bisher von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, die Ausschusssitzungen öffentlich durchzuführen (siehe z. B. Drucksache 10/3600, S. 10 ff.), wird deshalb vom Ausschuß nachdrücklich wiederholt. Vorteile könnten sich insbesondere dann ergeben, wenn die Ausschüsse durch öffentliche Sitzungen am Ende von Beratungen bestimmter Verhandlungsgegenstände erreichen können, daß eine nochmalige Diskussion dieser Angelegenheiten im Plenum des Bundestages entfallen kann.

Falls die Ausschüsse durch mehr öffentliche Sitzungen als bisher den Wechsel von nichtöffentlichen und öffentlichen Beratungsphasen des Bundestages auflockern, wird bereits für größere Transparenz der Parlamentsberatungen gesorgt, ohne daß gleichzeitig die Ausschüsse als einziges Forum, in dem die Fraktionen miteinander Vorlagen beraten müssen, zur Kompromißfindung untauglich würden. Der Bundestag muß sich freilich, falls er grundsätzlich bei nichtöffentlichen Ausschusssitzungen bleibt, verstärkt mit Vorschlägen befassen, die auf andere Weise die „Politik-

vermittlung“ aus dem Bundestag, insbesondere aus seinen Ausschüssen, verbessern und damit den Beratungsablauf im Parlament transparenter gestalten.

Zu § 69 Abs. 2 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 8b)

Die Antragsteller schlagen in der Konsequenz ihrer Forderung nach grundsätzlicher Öffentlichkeit der Ausschusssitzungen vor, Zutrittsbeschränkungen zu den Ausschusssitzungen für Mitglieder des Bundestages nur noch in begründeten Ausnahmefällen mit Zweidrittelmehrheit der Ausschußmitglieder und mit Zustimmung des Bundestages zuzulassen.

Der Ausschuß empfiehlt auch die Ablehnung dieses Änderungsantrages.

Maßgebend dafür ist nicht nur, daß er dafür eintritt, Ausschusssitzungen grundsätzlich nicht öffentlich durchzuführen. Er hält es auch für nötig, daß der Bundestag selbst, nicht ein Ausschuß darüber entscheidet, welcher Ausschuß zu den geschlossenen Ausschüssen gehört. Angesichts des Grundsatzes der Abgeordnetengleichheit kann nur das Plenum des Bundestages verfassungsrechtlich erlaubte Besonderheiten für die Ausübung der Abgeordnetenrechte beschließen. Bisher legt auch jeder Bundestag zu Beginn seiner Wahlperiode durch Plenarbeschluß die geschlossenen Ausschüsse fest. Es handelt sich um den Auswärtigen Ausschuß, den Verteidigungsausschuß, den Ausschuß für innerdeutsche Beziehungen sowie um den Innenausschuß, soweit dieser in Angelegenheiten der inneren Sicherheit tätig wird (siehe Drucksache 11/68).

Zu § 69 Abs. 3 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 8c)

Die Antragsteller regen an, aus der Erlaubnis für die Ausschüsse, zu den Beratungen auch andere Mitglieder des Bundestages, die nicht Ausschußmitglieder sind, hinzuzuziehen oder zuzulassen, eine Soll-Vorschrift zu machen; sie schlagen dies insbesondere für den Fall vor, daß wesentliche Belange aus dem Arbeitsbereich oder Wahlkreis eines solchen Mitgliedes des Bundestages berührt sind.

Der Ausschuß empfiehlt, den Änderungsantrag insoweit aufzugreifen, als die Kann-Vorschrift in eine Soll-Vorschrift umgewandelt wird.

Mit dieser Aufforderung an die Ausschüsse läßt sich bereits erreichen, daß in die Beratungen der Fachausschüsse mehr als bisher Gesichtspunkte einfließen, die aus anderen Erfahrungsbereichen als der Fachpolitik dieses Ausschusses stammen. Einer fallbezogenen Konkretisierung bedarf es nicht. Sie könnte sogar hinderlich sein, wenn ein Abgeordneter aus anderen sachdienlichen Erwägungen hinzugezogen werden soll, dem aber unter Berufung auf die Aufzählung in der Geschäftsordnung widersprochen werden könnte.

Zu § 69 Abs. 6 GO-BT (Drucksache 11/2208 Ziff. 5)

Die Antragsteller schlagen vor, daß auch die geschlossenen Ausschüsse ein Mitglied der Antragsteller einer Vorlage nicht nur zur Begründung, sondern auch zur Beratung der Vorlage teilnehmen lassen sollen.

Der Ausschuß empfiehlt die Ablehnung dieses Änderungsantrages.

Würde ein geschlossener Ausschuß für den Regelfall verpflichtet, ein Mitglied der Antragsteller einer Vorlage nicht nur zur Begründung, sondern im Regelfall auch für die Beratungen des geschlossenen Ausschusses zulassen zu müssen, könnte die Arbeit dieses geschlossenen Ausschusses beträchtlich erschwert werden. Zur Begründung braucht nur beispielsweise darauf hingewiesen zu werden, daß die Regierungsvertreter zu der Vorlage dann sachdienliche Informationen verweigern müßten, wenn an den Beratungen des geschlossenen Ausschusses als Vertreter der Antragsteller nur Mitglieder des Bundestages teilnehmen könnten, die die erforderliche Sicherheitsüberprüfung für Verteidigungs-Verschlusssachen nicht aufweisen.

Zu § 78 Abs. 6 (neu) GO-BT (Drucksache 11/2208 Ziff. 6)

Die Antragsteller schlagen vor, in § 78, der die Beratung von Vorlagen im Plenum des Bundestages behandelt, die Vorschrift anzufügen, daß das Schlußwort einem der Antragsteller einer Vorlage zustehe.

Der Ausschuß empfiehlt, diesen Antrag abzulehnen.

Die vorgeschlagene ergänzende Vorschrift wäre lediglich eine Wiederholung einer bereits geltenden Geschäftsordnungsbestimmung. In § 28 Abs. 2 Satz 2 ist nämlich bestimmt, daß Antragsteller und Berichterstatter vor Beginn und nach Schluß der Aussprache das Wort verlangen können. In der Praxis der letzten Wahlperioden des Bundestages ist diese Vorschrift freilich kaum angewandt worden, weil bereits in den Aussprachen zu einer Vorlage oder in den schriftlichen Berichten regelmäßig vorgetragen wird, was aus der Sicht der Antragsteller und Berichterstatter zur Begründung der Entscheidungsvorschläge anzumerken ist.

Zu § 86 a (neu) GO-BT

Der Ausschuß hatte auf Anregung seines Vorsitzenden in der Plenarsitzung des Bundestages vom 18. September 1987 (Plenarprotokoll 11/28, S. 1874) erwogen, in die Geschäftsordnung eine Bestimmung aufzunehmen, wonach in Sondersitzungen auf Verlangen einer Minderheit deren Anträge behandelt werden müssen.

Der Ausschuß hatte deshalb zunächst vorgesehen, den folgenden § 86 a in die Geschäftsordnung einzufügen:

„Sondersitzungen

1. Anträge von mindestens einem Drittel der Mitglieder des Bundestages, die gemäß § 21 Abs. 2 die Einberufung des Bundestages verlangt haben, müssen auf die Tagesordnung der verlangten Sitzung gesetzt und beraten werden.
2. Anträge von Mitgliedern des Bundestages, die zur Tagesordnung der verlangten Sitzung oder zu den Anträgen gemäß Absatz 1 in unmittelbarem Sachzusammenhang stehen oder Änderungsanträge darstellen, sind in der verlangten Sitzung des Bundestages zusammen mit den Anträgen gemäß Absatz 1 zu beraten.
3. Anträge gemäß Absatz 1 können bis spätestens 18.00 Uhr des Vortages vor der verlangten Sitzung des Bundestages eingebracht werden, Anträge und Änderungsanträge gemäß Absatz 2 bis zur Feststellung der Tagesordnung der verlangten Sitzung.
4. Ein Antrag nach Absatz 1 kann an einen Ausschuß nur überwiesen werden, wenn die Antragsteller nicht widersprechen. Auf Verlangen einer Fraktion oder von anwesenden 5 v. H. der Mitglieder des Bundestages ist die Abstimmung auf den nächsten Sitzungstag zu verschieben.“

Letztlich hat der Ausschuß es aber gegen die Stimmen der Ausschußminderheit abgelehnt, auf der Grundlage von § 128 GO-BT die Einfügung des vorgeschlagenen § 86 a in die Geschäftsordnung vorzunehmen.

Dieser Vorschlag sollte die Behandlung von Anträgen zur Sondersitzung in dieser Plenarberatung sicherstellen. Er hätte es auch ermöglicht, abweichend von der Frist des § 78 Abs. 5 Anträge zu verlangten Sondersitzungen noch später als am dritten Tage vor der Beratung des Antrages in der Sondersitzung einzubringen. Der Regelungsvorschlag erlaubt es den Antragstellern außerdem, abweichend von der allgemeinen Regel, daß Anträge vor ihrer Abstimmung den Fachausschüssen überwiesen werden, in diesem Falle die Abstimmung über den Antrag in der Sondersitzung zu erzwingen.

Gegen Absatz 3 ist vorgetragen worden, die Abweichung von der üblichen Frist für die Einbringung von Anträgen gemäß § 78 Abs. 5 GO-BT sei unnötig, weil es den Antragstellern zugemutet werden könne, ihren Sachantrag gleichzeitig mit dem Antrag auf Einberufung einer Sondersitzung vorzulegen; könne diese Frist nicht eingehalten werden, ende die Sondersitzung wie andere Plenarsitzungen, zu denen Vorlagen nicht eingebracht werden können, ohne eine Entscheidung. Demgegenüber ist eingewandt worden, daß die Fraktion, die eine Sondersitzung verlangt, ihre Beratungen über Antragsformulierungen in solchen Sonderfällen regelmäßig nicht bereits drei Tage vor der Sondersitzung abschließen könne; praktische Schwierigkeiten ergäben sich beispielsweise in längeren sitzungsfreien Zeiten, falls Fraktionsmitglieder aus dem Ausland anreisen müßten.

Absatz 4 ist deshalb auf Bedenken gestoßen, weil er praktisch dazu zwingt, bereits in der Sondersitzung abzustimmen. Mit dieser Abweichung von der üblichen Regelung, Anträge zunächst grundsätzlich den

Ausschüssen zu überweisen, würde eine interfraktionelle Einigung über den Inhalt des Antrages erheblich erschwert. Außerdem könnten damit die Vereinbarungen im Ältestenrat über den Sitzungsrhythmus des Plenums unterlaufen werden. Dieser Argumentation ist entgegengehalten worden, daß mit der vorgeschlagenen Regelung lediglich eine Chancengleichheit zwischen der antragstellenden Minderheit und der Parlamentsmehrheit herbeigeführt werde, weil diese bereits nach dem geltenden Recht in der Lage sei, in Sondersitzungen Anträge auf die Tagesordnung zu setzen und über diese eine Abstimmung zu erzwingen. Außerdem werde erreicht, daß der Bundestag bei Sondersitzungen, die nur in politisch wichtigen Fällen verlangt und kurzfristig einberufen würden, nicht nur debattieren, sondern sich auch zu einer Entschließung zusammenfinden könne.

Zu § 100 Satz 1 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff.11)

Die Antragsteller schlagen eine Ergänzung von § 100 Satz 1 GO-BT vor, wonach in der Vorschrift ausdrücklich erwähnt werden soll, daß Große Anfragen der Unterstützung von einer Fraktion oder 5 v. H. der Mitglieder des Bundestages bedürfen.

Der Ausschuß empfiehlt, den Änderungsantrag abzulehnen.

Die vorgeschlagene Ergänzung von § 100 Satz 1 GO-BT könnte nur deklaratorische Bedeutung haben, falls sie nicht ohnehin als überflüssig angesehen werden muß. In § 76 Abs. 1 GO-BT ist nämlich bereits für alle vergleichbaren Fälle allgemein bestimmt, daß Vorlagen von Mitgliedern des Bundestages von einer Fraktion oder von fünf v. H. der Mitglieder des Bundestages unterzeichnet sein müssen. Zu diesen Vorlagen gehören gemäß § 75 Abs. 1 Buchstabe f) auch Große Anfragen an die Bundesregierung.

Zu § 104 Abs. 1 (Drucksache 11/2206 Ziff. 12)

Die Antragsteller schlagen auch zur Vorschrift über Kleine Anfragen wie bei Großen Anfragen einen ergänzenden Hinweis darauf vor, daß Kleine Anfragen der Unterstützung von einer Fraktion oder 5 v. H. der Mitglieder des Bundestages bedürfen.

Der Ausschuß empfiehlt auch in diesem Falle die Ablehnung des Änderungsantrages.

Die gewünschte Regelung ergibt sich bereits aus dem geltenden Recht, nämlich aus § 76 Abs. 1 GO-BT in Verbindung mit § 75 Abs. 3 GO-BT. Der Ausschuß hält es nicht für zweckmäßig, allgemeine Geschäftsordnungsbestimmungen bei einzelnen einschlägigen Vorschriften zu wiederholen. Falls der Text der Geschäftsordnung in dem beantragten Sinne erweitert werden sollte, müßte gleiches bei allen einzelnen Geschäftsordnungsvorschriften wiederholt werden, bei denen ein Antrag das genannte Quorum voraussetzt, um Mißverständnisse zu vermeiden.

Zu § 127 Abs. 1 GO-BT (Drucksache 11/2208 Ziff.7)

Die Antragsteller haben zur geltenden Vorschrift über die Auslegung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vorgeschlagen, grundsätzliche, über den Einzelfall hinausgehende Auslegungen einer Vorschrift der Geschäftsordnung sollte nur der Bundestag nach Prüfung durch den Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung beschließen dürfen.

Der Ausschuß rät von der vorgeschlagenen Geschäftsordnungsänderung ab.

In der Praxis hat es keine Beanstandungen des Verfahrens der Geschäftsauslegung, wie es in dem geltenden § 127 Abs. 1 GO-BT beschrieben ist, gegeben. Die vorgeschlagene Geschäftsordnungsänderung würde auch gegenüber der jetzigen Regelung eine Einschränkung des Rechtes bedeuten, eine Entscheidung des Bundestages über die Auslegung der Geschäftsordnung zu verlangen. Derzeit können Auslegungsentscheidungen des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung nicht nur von wenigstens 5 v. H. der Mitglieder des Bundestages verlangt werden, sondern auch vom Präsidenten und von einem Ausschuß des Bundestages, der weniger Mitglieder hat als das genannte Quorum vorschreibt. Würde den Antragstellern gefolgt, wäre stets eine förmliche Vorlage, aber auch ein Beschluß des Bundestages – der ohne Aussprache selten gefaßt werden könnte – erforderlich.

Zu Anlage 4 Ziffer I Nr. 1 Satz 3 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 15 Buchstabe a)

Die Antragsteller haben eine Ergänzung der geltenden Ziffer I Nr. 1 Satz 3 der Richtlinien für die Fragestunde vorgeschlagen, wonach im Zweifelsfalle über die Zulässigkeit von Fragen das Präsidium des Bundestages entscheiden soll.

Der Ausschuß empfiehlt, den Änderungsantrag abzulehnen.

Das Präsidium ist nach der geltenden Geschäftsordnung (vgl. § 7 GO-BT) kein selbständiges Beschlußorgan des Bundestages. Zuständig für die Prüfung der Zulässigkeit von Vorlagen aus der Mitte des Hauses ist der Präsident. Bei dieser Zuständigkeit soll es schon aus Gründen der Praktikabilität bleiben, beispielsweise um schnelle Entscheidungen zu ermöglichen. Zweifel an der Realisierbarkeit ergeben sich beispielsweise bereits dann, wenn die Folge der vorgeschlagenen Regelung berücksichtigt wird, daß dann bei Streitfällen das Präsidium freitags kurzfristig einberufen werden müßte. Auch aus systematischen Gründen empfiehlt es sich, daran festzuhalten, daß nur dem als Primus inter pares vom gesamten Parlament gewählten Präsidenten ein formelles Prüfungsrecht zugebilligt wird, das das Handeln der einzelnen Abgeordneten einer Kontrolle der Zulässigkeit ihrer Initiativen unterwirft.

Zu Anlage 4 Ziffer II Nr. 9 GO-BT
(Drucksache 11/2206 Ziff. 15b)

Die Antragsteller schlagen vor, die bisherige Kann-Vorschrift für die Zulassung von dringlichen Fragen in eine Soll-Vorschrift umzuwandeln.

Der Ausschuß empfiehlt die Annahme des Änderungsantrages.

Falls dringliche Fragen zulässig waren, hat der Präsident bisher, wenn die Voraussetzungen vorlagen, zugelassen. Er war aber durch die geltende Regel wegen des dort verankerten Ermessens nicht verpflichtet, seine Entscheidung zu begründen, falls er ausnahmsweise dringliche Fragen nicht zulassen wollte. Wenn aber antragsgemäß geschäftsordnungsrechtlich verfügt wird, daß der Präsident dringliche Fragen zulassen soll, muß er künftig bei einer Zurückweisung der dringlichen Fragen begründen, weshalb die Zulässigkeitsvoraussetzungen nicht vorliegen.

Zu Drucksache 11/2209

Die Antragsteller schlagen einen anderen Aufbau der Kapitel der Geschäftsordnung vor, demzufolge zunächst die Vorschriften über die Mitglieder des Bundestages (Kapitel I), dann die Vorschriften über die Wahl des Präsidenten, der Stellvertreter und Schriftführer (Kapitel II), über Präsident, Präsidium und Ältestenrat (Kapitel III), über die Wahl des Bundeskanzlers (Kapitel IV), über die Fraktionen (Kapitel V), über die Tagesordnung, Einberufung, Leitung der Sitzung, Rede- und Erklärungsrecht und der Ordnungsmaßnahmen (Kapitel VI) und schließlich über die Behandlung von Vorlagen, Berichten und Initiativen (Kapitel VII) folgen sollen.

Der Ausschuß empfiehlt, die vorgeschlagene Änderung des Aufbaus der Geschäftsordnung abzulehnen.

Die in der vorliegenden Beschlußempfehlung des Ausschusses befürworteten Änderungen der Geschäftsordnung rechtfertigen ihrem Gewicht und Inhalt nach eine umfassende Umgliederung des Geschäftsordnungstextes nicht. Nachdem bei der Geschäftsordnungsreform von 1980 bereits eine größere Umgliederung der Geschäftsordnungsvorschriften beschlossen worden war, könnte im übrigen eine erneute Umgliederung zu unnötigen Verwirrungen führen, weil fast alle Vorschriften dem Wortlaut nach oder ihrem wesentlichen Inhalt nach gleichgeblieben, aber mit einer neuen Gliederungsnummer versehen worden sind. Der vorgeschlagene Aufbau der Geschäftsordnung wäre zwar vertretbar, sollte aber nach Ansicht des Ausschusses nur bei einer größeren Geschäftsordnungsreform aufgegriffen werden.

3. Zurückgestellte Anträge

Der Ausschuß hat für eine Reihe von Anträgen zur Änderung der Geschäftsordnung eine Beschlußempfehlung noch zurückgestellt. Er wird seine Beratungen zu den in Nummer 3 der Beschlußempfehlung der

mit diesem Bericht angegebenen einzeln aufgeführten Anträgen und Teilen des Antrages auf Drucksache 11/2206 sowie zu anderen ihm überwiesenen Vorlagen abschließen, sobald die Erprobung im Plenum abgeschlossen ist.

Zurückgestellt sind Beschlußempfehlungen zu den folgenden Anträgen und Empfehlungen zur Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages:

Zu § 28 Abs. 1 (Drucksache 11/2207 Ziff. 1)

Die Antragsteller schlagen eine Änderung der Geschäftsordnungsvorschrift über die Reihenfolge der Redner in Plenardebatten vor.

Der Ausschuß hat die Verabschiedung einer Beschlußempfehlung zu diesem Antrag zurückgestellt.

Der Ausschuß hat aber dem Ältestenrat Vorschläge zugeleitet, die dem Ziele der Antragsteller entsprechen, das Rederecht der einzelnen Mitglieder des Bundestages auch außerhalb der von den Fraktionen angemeldeten Rednerfolge zu berücksichtigen. Diese Vorschläge enthalten Anregungen für eine flexible Redeordnung im Plenum auch bei kontingentierten Debatten.

Der Ausschuß hat mit seinem Schreiben vom 30. Mai 1988 an den Präsidenten des Deutschen Bundestages die Auffassung vertreten, daß das Ziel, für einen lebendigeren Ablauf der Plenarsitzungen des Bundestages zu sorgen, durch entsprechende Vereinbarungen der Fraktionen ohne Änderung der geltenden Geschäftsordnung verfolgt werden könne. Dazu hat er empfohlen, der Ältestenrat möge in seinen Vereinbarungen über die Gestaltung und Dauer der Aussprachen auch die folgenden Debattenformen berücksichtigen:

- „1. Nach Ablauf der vereinbarten Dauer einer Aussprache kann der Präsident mit Zustimmung des Bundestages Mitgliedern des Bundestages das Wort zu dem Verhandlungsgegenstand für einen Redebeitrag bis zu fünf Minuten erteilen.
2. Bei geeigneten Verhandlungsgegenständen wird auf die zeitliche Begrenzung der Dauer einer Aussprache verzichtet.“

Ergänzend dazu hat der Ausschuß mit seinem Schreiben vom 12. Januar 1989 empfohlen, bei der Gestaltung von Aussprachen neben Zwischenfragen auch kurze Beiträge („Kurzinterventionen“, „Zwischenbemerkungen“) von Abgeordneten während oder im Anschluß an eine Rede in einer Aussprache zuzulassen. Dazu hat der Ausschuß die folgenden Regeln erwogen:

- „a) Während einer Rede in einer Aussprache kann der Präsident mit Zustimmung des Redners das Wort zu einem kurzen Beitrag („Kurzintervention“, „Zwischenbemerkung“) von höchstens zwei Minuten erteilen.
- b) Im Anschluß an eine Rede in einer Aussprache kann der Präsident das Wort zu einem kurzen Beitrag („Kurzintervention“, „Zwischenbemerkung“)

kung“) von höchstens zwei Minuten erteilen, falls der Redner während seiner Rede den Beitrag nicht zugelassen hat.

- c) Das Mitglied des Bundestages, dem der Präsident das Wort zu einem kurzen Beitrag („Kurzintervention“, „Zwischenbemerkung“) erteilt, spricht wie bei Zwischenfragen vom Saalmikrofon aus.“

Der Ausschuß hat gleichzeitig dem Ältestenrat empfohlen, diese Verfahrensänderung zunächst probeweise zu vereinbaren, bevor aufgrund der Erfahrungen mit den Vorschlägen zur flexibleren Redeordnung eine Änderung der Geschäftsordnung des Bundestages formuliert wird.

In der Parlamentspraxis hat sich bisher mehrfach bewährt, wenn neue Verfahrensregeln, die bis dahin ohne Vorbild waren, zunächst in der Parlamentspraxis erprobt werden, bevor sie in der Geschäftsordnung normativ verankert werden. Bei ihrer Erprobung zeigt sich, ob sie in ihrer Grundanlage realisierbar sind und welche Verfahrensverbesserungen zweckmäßig sein könnten.

Zu § 35 Abs. 1 GO-BT (Drucksache 11/2207 Ziff. 2 a)

Die Antragsteller schlagen zum geltenden § 35 Abs. 1 Satz 1 GO-BT vor, diese Vorschrift durch die Regel zu ersetzen, daß die Zeitdauer der Aussprache über einen Verhandlungsgegenstand zwar auf Vorschlag des Ältestenrates vom Bundestag festgesetzt werde, aber während der Aussprache vom Bundestag geändert werden könne. Sie schlagen außerdem zu § 35 Abs. 1 Satz 3 vor, daß auf Verlangen einer Fraktion einer ihrer Redner eine Redezeit von „45 Minuten“, nicht mehr „bis zu 45 Minuten“ in Anspruch nehmen dürfe.

Der Ausschuß empfiehlt, eine Entscheidung über diesen Änderungsantrag z.Zt. nicht vorzunehmen.

Der 1. Ausschuß hat nämlich inzwischen dem Ältestenrat vorgeschlagen, eine Vereinbarung zur flexibleren Gestaltung von Aussprachen und zur Worterteilung von Zwischenbemerkungen probeweise einzuführen. Darüber ist bereits bei der Begründung der Ausschußempfehlung zu § 28 Abs. 1 GO-BT berichtet worden.

Zu § 35 Abs. 1 a (neu) GO-BT (Drucksache 11/2207 Ziff. 2 b)

Die Antragsteller schlagen vor, in § 35 eine Vorschrift einzufügen, wonach in Aussprachen, die nicht auf Fünf-Minuten-Beiträge für jede Fraktion begrenzt sind, zusätzliche Wortmeldungen nach einem bestimmten Schlüssel zulässig sein sollen.

Der Ausschuß empfiehlt, eine Entscheidung über diesen Änderungsantrag zurückzustellen.

Auch in diesem Falle sind zunächst die Ergebnisse der Erprobung der Vorschläge für eine flexiblere Redeordnung abzuwarten, wie sie bereits beschrieben worden sind.

Zu § 75 Abs. 4 (neu) GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 9)

Die Antragsteller schlagen vor, in einem vierten Absatz des § 75 GO-BT zu bestimmen, daß bei Gesetzentwürfen der Bundesregierung alle bei der Vorbereitung verwendeten Materialien (wie Berichte, Sachverständigengutachten, Anhörungsprotokolle etc.) aufgeführt werden und daß diese Materialien jedem Abgeordneten zugänglich gemacht werden müssen. Im Laufe der Ausschußberatungen haben die Antragsteller zunächst einen Änderungsantrag eingebracht, demzufolge in einer Soll-Vorschrift den Mitgliedern der beratenden Ausschüsse das Recht eingeräumt werden sollte, bei Gesetzentwürfen der Bundesregierung zur Entscheidungsfindung wichtige Materialien, Gutachten etc. einzusehen. Die Antragsteller haben ihren Antrag schließlich zurückgezogen.

Der Ausschuß hat seine Beratungen zum Ziel dieses Änderungsantrages noch nicht abgeschlossen.

Zunächst ist nämlich die geltende Rechtslage zu berücksichtigen, wie sie sich nach der herrschenden Meinung darstellt. Geschäftsordnungen sind parlamentarischer Innenrecht, durch das nach überwiegender Rechtsansicht Dritte, also auch die Bundesregierung, nicht verpflichtet werden können. Inhaber der Informationen, von denen der Bundestag zusätzliche Auskünfte über Grundlagen der Gesetzentwürfe der Bundesregierung wünscht, sind die Bundesregierung mit ihren Bundesministerien und nachgeordneten Behörden. Von ihnen Informationen erzwingen kann der Bundestag deshalb nur, falls er dafür eine Rechtsgrundlage besitzt oder schafft, die auch die Bundesregierung bindet.

Der Bundestag ist zwar das einzige unmittelbar vom Volk legitimierte Verfassungsorgan, dennoch ist er anderen Verfassungsorganen wie der Bundesregierung nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht übergeordnet sondern gleichgeordnet. Das Grundgesetz enthält zwar in Artikel 43 GG Vorschriften über den Informationsaustausch zwischen Bundestag und Bundesregierung. Diese Verfassungsvorschrift ist aber nicht gleichzusetzen mit einem allgemeinen und unbeschränkten Akteneinsichtsrecht des Bundestages in Akten der Bundesregierung. Darauf hat in den Ausschußberatungen auch der Bundesminister des Innern hingewiesen. Er kann insoweit insbesondere für sich geltend machen, daß das Bundesverfassungsgericht aus verschiedenem Anlaß der Bundesregierung einen Kernbereich eigener Willensbildung zugestanden hat, in den andere Verfassungsorgane oder die Öffentlichkeit Einblick nur erhalten, falls die Bundesregierung selbst sie aus eigenem Entschluß informiert.

Außerdem gehört es zu einer gründlichen Gesetzesberatung, daß der Bundestag alle Informationen besitzt, die für die Gestaltung der Gesetzesvorlage bedeutend sind. Der Bundestag hat die Gesetze zu beschließen und sie deshalb auch zu verantworten. Er hat bei seinen Gesetzesberatungen zu kontrollieren, ob die Gesetzentwürfe optimale, sachgerechte und fachlich ausgereifte Vorschläge enthalten. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung zur Haushaltskontrolle der Nachrichtendienste auch her-

vorgehoben, daß Abgeordnete grundsätzlich einer umfassenden Information bedürfen, um ihren Aufgaben genügen zu können.

Bei Gesetzentwürfen der Bundesregierung sind die zuständigen Ausschüsse bisher weitgehend auf die schriftlichen Begründungen der Gesetzentwürfe, Stellungnahmen des Bundesrates und Gegenäußerungen der Bundesregierung angewiesen. Zusätzlich werden freilich bisher weitere Auskünfte erteilt, insbesondere wenn Mitglieder der zuständigen Ausschüsse nach ihnen anderweitig bekanntgewordenen Unterlagen zu dem Gesetzentwurf fragen. Der Bundesminister des Innern hat in den Ausschlußberatungen auch vorgetragen, daß bislang schon die Bundesregierung in Einzelfällen Informationswünschen von Ausschüssen oder von einzelnen Abgeordneten in bezug auf Gesetzesmaterialien Rechnung getragen habe. Hinzu käme, daß die regierungsinternen Gesetzesmaterialien in ausgewerteter und aufbereiteter Form auch in die Begründungen der Gesetzentwürfe der Bundesregierung Eingang fänden. Dennoch ist bekannt, daß ab und zu in den Bundesministerien zusätzliche Materialien zu den Gesetzentwürfen verwahrt werden, in die Mitgliedern des Bundestages Einsicht nicht gewährt wird. Es ist auch davon auszugehen, daß solche Materialien vielfach nicht Daten und Informationen enthalten, die zum geschützten Kernbereich der Willensbildung der Bundesregierung gehören.

Der Ausschuß hat inzwischen mit dem Bundesminister des Innern auch weitere Gespräche vereinbart, die auf verbesserte Informationen des Bundestages über die Gesetzesvorbereitungen — aber auch über Gesetzesfolgen [siehe dazu auch unten zu § 122 a (neu) GO-BT] — abzielen.

Der Ausschuß wird dem Bundestag gesondert berichten, sobald sich konkretisiert hat, ob und wie sich die Informationswünsche des Bundestages, insbesondere seiner zuständigen Ausschüsse, über die Gesetzesvorbereitung — und über Gesetzesfolgen — in Normensetzungen oder in Vereinbarungen mit der Bundesregierung durchsetzen und verwirklichen lassen.

Zu § 80 Abs. 3 GO-BT (Drucksache 11/2206 Ziff. 10)

Die Antragsteller möchten § 80 Abs. 3 Satz 1 mit der Maßgabe geändert haben, daß eine vereinfachte Überweisung von Vorlagen nicht nach Vereinbarung im Ältestenrat, sondern durch den Bundestag selbst erfolgen soll.

Der Ausschuß empfiehlt, die Beschlußfassung zu diesem Änderungsantrag vorläufig zurückzustellen.

Der Ausschuß hat zur vereinfachten Überweisung die folgende, vom Ältestenrat gebilligte und inzwischen probeweise eingeführte Regelung vorgeschlagen:

- „1. Im Ältestenrat wird für eine Vorlage vereinbart, sie im vereinfachten Verfahren zu behandeln.
2. Vorlagen, die im vereinfachten Verfahren behandelt werden sollen, werden in einem gemeinsamen Tagesordnungspunkt zusammengefaßt und in der Tagesordnung der Sitzungswoche mit den

Überweisungsvorschlägen des Ältestenrates ausgedruckt.

3. Der Präsident läßt den Bundestag über die Überweisung der zusammengefaßten Vorlagen in einer einzigen Abstimmung insgesamt abstimmen. Diese soll in der Regel zu Beginn der Sitzung stattfinden.
4. Jedes Mitglied des Bundestages kann die Teilung der Abstimmung verlangen (vgl. § 47 der Geschäftsordnung des Bundestages).
5. Einer Abtrennung der Abstimmung über den Überweisungsvorschlag zu einer Vorlage bedarf es nicht, falls dem Antrag eines Mitgliedes des Bundestages zur Änderung des Überweisungsvorschlages des Ältestenrates nicht widersprochen wird.
6. Wird zu einer Vorlage, für die das vereinfachte Verfahren vorgesehen ist, von einem Mitglied des Bundestages die Aussprache beantragt, ist über diesen Antrag zuerst abzustimmen. Findet der Antrag die Mehrheit, wird die betroffene Vorlage als Zusatzpunkt auf die Tagesordnung der laufenden Sitzungswoche gesetzt.“

Dieser Verfahrensvorschlag ist den Mitgliedern des Bundestages am 26. September 1988 bekanntgemacht worden und wird seit dem 13. Oktober 1988 erprobt.

Der Änderungsantrag zu § 80 Abs. 3 Satz 1 GO-BT auf Drucksache 11/2206 würde bewirken, daß künftig auch Berichte und Materialien zur Unterrichtung des Bundestages vom Plenum an die zuständigen Ausschüsse überwiesen werden müßten, selbst wenn dies in dem derzeit erprobten vereinfachten Überweisungsverfahren geschähe.

Der gleichzeitig von den Antragstellern eingebrachte Änderungsantrag zu § 80 Abs. 3, dessen Satz 2 zu streichen, würde bewirken, daß künftig auch bei Berichten und Materialien zur Unterrichtung des Bundestages ein schriftlicher Ausschußbericht mit Beschlußempfehlungen dann dem Plenum des Bundestages zur förmlichen Beschlußfassung zuzuleiten wäre, wenn der Ausschuß empfiehlt, die überwiesenen Unterrichtungen lediglich zur Kenntnis zu nehmen. Bei diesen Unterrichtungen handelt es sich um Berichte, Denkschriften, Programme, Gutachten, Nachweisungen u. ä. (vgl. § 77 Abs. 2 GO-BT) oder um EG-Vorlagen gem. Artikel 2 des Gesetzes zu den Verträgen zur Gründung der EWG und EURATOM oder um vergleichbare Berichte und Materialien.

Zu § 106 Abs. 2 (neu) GO-BT (Drucksache 11/2207 Ziff. 3)

Die Antragsteller schlagen vor, im § 106 als Absatz 1 die bisher geltende Regelung über die Aktuellen Stunden aufzuführen und diese Vorschrift durch einen Absatz 2 zu ergänzen, der nicht vorstrukturierte Debatten über grundsätzliche politische und gesellschaftliche Probleme einmal im Halbjahr vorschreibt.

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung empfiehlt, einen Beschluß über den Änderungsantrag zurückzustellen, bis die Erprobung der Verfahren für eine Flexibilisierung der Redeordnung (s.o. zu § 28) abgeschlossen ist.

Zu § 106 a (neu) GO-BT (Drucksache 11/2206
Ziff. 13;
Drucksache 11/246)

Die Antragsteller auf Drucksache 11/246 haben die Wiederaufnahme der Kabinettsberichterstattung, wie sie zuletzt in der 10. Wahlperiode durchgeführt worden war, verlangt. Die Antragsteller auf Drucksache 11/2206 haben einen Formulierungsvorschlag für eine Geschäftsordnungsvorschrift zur „Kabinettsberichterstattung“ vorgelegt.

Der Ausschuß empfiehlt, einen Beschluß zur Änderung der Geschäftsordnung, der sich mit den Berichten der Bundesregierung über die Kabinettsitzungen befaßt, erst zu fassen, nachdem die Erprobungszeit für die in der 11. Wahlperiode eingeführte „Befragung der Bundesregierung“ abgeschlossen ist.

Die „Befragung der Bundesregierung“ wird nach Verfahrensregeln abgewickelt, die vom Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung ausgearbeitet worden sind. Der Ausschuß hatte dem Ältestenrat am 15. April 1988 vorgeschlagen, eine „Regierungsbefragung“ nach folgender Maßgabe durchzuführen:

- „1. Eine Regierungsbefragung des Bundestages findet in Sitzungswochen mittwochs um 13.00 Uhr statt.
2. Die Mitglieder des Bundestages können an die Mitglieder der Bundesregierung Fragen zu allen Bereichen der Verantwortlichkeit der Bundesregierung stellen. Die Fragen können durch Bemerkungen eingeleitet werden. Sie müssen kurz gefaßt sein und kurze Antworten ermöglichen.
3. Der Präsident erteilt das Wort unter Berücksichtigung der Regeln des § 28 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Bundestages.
4. Die Regierungsbefragung dauert in der Regel 30 Minuten.
5. Zu Beginn der Regierungsbefragung erhält ein Mitglied der Bundesregierung auf Verlangen bis zu 5 Minuten das Wort.“

Dazu hatte der Ausschuß noch angemerkt:

- „1. Der Präsident kann die Regierungsbefragung über 30 Minuten hinaus verlängern. Dauert die Regierungsbefragung länger als 30 Minuten, verkürzt sich die anschließende Fragestunde um die Verlängerungszeit. Die anschließende Fragestunde endet um 15.00 Uhr.
2. Grundsätzlich antworten die angesprochenen Mitglieder der Bundesregierung; das Rederecht des zuständigen Mitgliedes der Bundesregierung bleibt unberührt.

3. Offen gelassen ist, ob aus der Regierungsbefragung heraus eine Aktuelle Stunde verlangt werden kann.“

Die „Befragung der Bundesregierung“ wird seit dem 13. Oktober 1988 (Plenarprotokoll 11/89, S. 6751 A) erprobt.

Zu § 112 Abs. 3 GO-BT (Drucksache 11/985)

Die Antragsteller schlagen vor, daß in den Petitionsbescheiden künftig neben der Auffassung des Ausschusses auch die Ansicht der Minderheit vorgetragen werden soll.

Der Ausschuß empfiehlt, derzeit einen Beschluß über diesen Antrag nicht zu fassen.

Die Annahme dieses Beschlusses würde eine wesentliche Änderung des bisherigen Petitionsverfahrens bedeuten. Der Petitionsausschuß hat in einer mitberatenden Stellungnahme zu dem Antrag auf Drucksache 11/985 inzwischen mehrheitlich die Ablehnung der Geschäftsordnungsänderung empfohlen. Eine grundsätzliche Änderung des bisherigen Petitionsverfahrens würde aber auch eintreten, falls der Bundestag die Anträge der Fraktion DIE GRÜNEN auf Drucksache 11/983 zur Änderung von Artikel 45 c GG und auf Drucksache 11/984 zur Änderung des Befugnisgesetzes für den Petitionsausschuß mit dem Ziel, die dem Petitionsausschuß eingeräumten besonderen Befugnisse bei Beschwerden auch auf Bitten auszudehnen, annehmen würde. Bevor eine Entscheidung über diese beiden Gesetzentwürfe nicht gefallen ist, läßt sich nicht abschätzen, ob eine gewichtige Änderung des Petitionsverfahrensrechts realisiert werden kann.

Zu § 122 a (neu) GO-BT (Drucksache 11/2206
Ziff. 14)

Die Antragsteller haben beantragt, eine Vorschrift zur Auskunftserteilung durch die Bundesregierung über die Ausführung der Beschlüsse des Bundestages in die Geschäftsordnung einzufügen. Der Ergänzungsvorschlag beruht fast wörtlich auf den §§ 115 und 116 der bis 1980 geltenden Geschäftsordnung.

Der Ausschuß empfiehlt, eine Beschlußfassung über diesen Änderungsantrag zunächst zurückzustellen.

Wie im Falle des Änderungsantrages zu § 75 Abs. 4 ist auch bei dem Änderungsantrag zu § 122 a (neu) zu prüfen, ob das angestrebte und zu unterstützende Ziel, den Bundestag umfassender als bisher über die Folgen seiner Beschlüsse einschließlich der von ihm verabschiedeten Gesetze zu informieren, auf dem von den Antragstellern vorgesehenen Wege erreicht werden kann. Der Ausschuß hat deshalb, wie bereits erwähnt, das Problem der Folgenbeobachtung auf die Liste der Gesprächsthemen mit dem Bundesminister des Innern gesetzt.

Der Bundestag hatte bei der Änderung der Geschäftsordnung von 1980 die damaligen §§ 115 und 116 mit der Begründung gestrichen, daß diese Bestimmungen

durch die Einfügung vieler Möglichkeiten, an die Bundesregierung Fragen zu richten, überflüssig geworden seien. Von § 116 sei im Bundestag kein Gebrauch gemacht worden, offensichtlich deshalb, weil verfahrensmäßig einfachere Möglichkeiten bestünden, eine unvollständige Auskunft oder Unterlassung einer Auskunft, z. B. in der Fragestunde, zur Sprache zu bringen. Zu § 115 waren außerdem verfassungsrechtliche Bedenken geltend gemacht worden, weil die Geschäftsordnung nur Pflichten für die Parlamentsmitglieder festlegen könne, nicht aber für die Bundesregierung.

Die Beobachtung der Folgen von Parlamentsbeschlüssen durch den Bundestag selbst rückt immer mehr in das Bewußtsein des Parlaments. Die Folgenbeobachtung und Folgenabschätzung im Technikbereich hat jüngst zur Einrichtung einer Technikfolgen-Abschätzung und -Bewertung beim Deutschen Bundestag geführt (Plenarprotokoll 11/176, S. 13440; Drucksache 11/5489). In der Parlamentspraxis sind immer wieder die Institute der Großen Anfragen, Kleinen Anfragen, mündlichen und schriftlichen Fragen, Petitionen, Anhörungen, Enquete-Kommissionen, gesetzlich oder durch Parlamentsbeschluß angeforderte Berichte der Bundesregierung sowie Prüfungsbemerkungen des Bundesrechnungshofes oder Berichte von Untersuchungsausschüssen zur Folgenbeobachtung von Gesetzen und anderen Parlamentsbeschlüssen eingesetzt worden. Dennoch ist es aus der Sicht des Ausschusses wünschenswert, daß die Informationen über die Folgen der Beschlüsse des Bundestages verstärkt werden. Hierbei kommt es für den Bundestag insbesondere darauf an, die bei der Bundesregierung eingehenden Informationen zu erhalten und diese für die eigene parlamentarische Arbeit zu verwerten. Der Bundestag muß freilich auch über eine verbesserte Informationsbeschaffung hinaus seine Verfahrensweisen bei der Auswertung ihm zugehender Auskünfte verbessern. Als eine Möglichkeit dazu hat Präsident Dr. Jenninger in seinen Empfehlungen an den Ältestenrat vorgeschlagen, in den Ausschüssen „Vollzugshearings“ durchzuführen.

Der Ausschuß wird auch zu diesem Problembereich gesondert berichten, sobald dem Bundestag Beschlüsse für verbesserte Verfahren zur parlamentarischen Beobachtung der Folgen von Gesetzen und anderer Entscheidungen des Bundestages, insbesondere bei deren Vollzug durch die Verwaltungen von Bund und Ländern, empfohlen werden können.

*Zu Anlage 4 Ziff. III Nr. 12 a (neu) GO-BT
(Drucksache 11/2206 Ziff. 15 Buchstabe c)*

Die Antragsteller schlagen eine Ergänzung der Richtlinien über die Fragestunde vor, wonach einmal im Sitzungsmonat mündliche Anfragen auf Antrag des Fragestellers vom zuständigen Ressortminister beantwortet werden müssen.

Der Ausschuß empfiehlt, derzeit von einer Beschlussfassung über diesen Antrag abzusehen.

Durch die Einführung der „Befragung der Bundesregierung“ ist dem Anliegen der Antragsteller in der

Sache Rechnung getragen. Eine endgültige Bewertung des Änderungsantrages kann erst erfolgen, nachdem die Erprobung der „Befragung der Bundesregierung“ abgeschlossen ist und die notwendigen geschäftsordnungsrechtlichen Folgerungen aus den Erfahrungen mit dieser neuen Form einer Plenardebatte gezogen worden sind.

Zu Anlage 5 GO-BT

Der Ausschuß für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hatte auf Anfrage des Ältestenrates zu prüfen, ob die Richtlinien für Aussprachen zu Themen von allgemeinem aktuellen Interesse oder sogar die Geschäftsordnungsvorschrift über die Aktuelle Stunde in § 106 GO-BT geändert werden sollte.

Der Ausschuß hat gegenüber dem Ältestenrat zwei Änderungen der Richtlinien für die Aktuellen Stunden in Anlage 5 GO-BT angeregt. In seinem Schreiben an den Präsidenten vom 10. Juni 1988 hat der Ausschuß im Anschluß an die Beratungen des Ältestenrates vorgeschlagen:

1. Nummer 6 Abs. 1 der Richtlinien wie folgt zu fassen:

„Die Aussprache dauert höchstens eine Stunde. Sprechen weniger Mitglieder einer Fraktion, als aus deren Mitte das Wort erhalten können, verkürzt sich die Aussprache um die ihnen zustehende Redezeit.“

Die bisherigen Sätze 2 und 3 Nr. 6 Abs. 1 sollen Absatz 2, Absatz 2 soll Absatz 3 werden.

2. Nummer 7 Satz 1 um folgenden Satz 2 zu ergänzen:

„Spricht ein Redner weniger als fünf Minuten, verkürzt sich die Aussprache um die nicht in Anspruch genommene Redezeit.“

Beide Sätze sollen Absatz 1, Nr. 7 Satz 2 soll Absatz 2 werden.

Beide Verfahrensvorschläge des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung werden bereits jetzt ohne eine förmliche Änderung der Richtlinien in Anlage 5 GO-BT gelegentlich praktiziert.

Darüber hinaus war der Ausschuß mehrmals gebeten worden, nach Kriterien für die Zulassung Aktueller Stunden auf Verlangen einer Fraktion zu finden. Der Ausschuß hat nach eingehenden Beratungen davon abgeraten, § 106 GO-BT mit dem Ziele zu ändern, den Begriff der Aktualität zu definieren, um Zulässigkeitskriterien für die Zulassung Aktueller Stunden zu erhalten. Er ist aber vom Ältestenrat erneut gebeten worden, weitere Prüfungen vorzunehmen. Der Ausschuß hatte vor dieser wiederholten Bitte seine Ansicht folgendermaßen begründet:

„Der Ausschuß hat bei seinen Überlegungen berücksichtigt, daß die Fraktionen in ständiger Übung davon ausgehen, daß es ihnen überlassen bleibt, die Aktualität verlangter Aktueller Stunden zu beurteilen. Der

Ausschuß hat diese Ansicht auch in seiner Sitzung vom 23. Januar 1985 bestätigt.... Der Ausschuß geht dabei auch davon aus, daß ohnehin bei vereinbarten Aktuellen Stunden und bei Aktuellen Stunden im Anschluß an eine Fragestunde kein Raum für eine Prüfung durch den Präsidenten gegeben ist, ob die Thematik dieser Aktuellen Stunden das Merkmal der Aktualität aufweist.

Falls die Fraktionen dem Präsidenten weiterhin nicht die Befugnis zugestehen, bei seiner Prüfung der Zulässigkeit Voraussetzungen von Anträgen für Aktuelle Stunden auch zu kontrollieren, ob das Thema der Aktuellen Stunde tatsächlich einen aktuellen, dringlichen, unaufschiebaren und nicht bereits schon in zurückliegenden öffentlichen Diskussionen behandelten Bezug aufweist, würde eine Auswechslung der unbestimmten Begriffe „von allgemeinem aktuellem Interesse“ in die Formel „von offensichtlich dringendem öffentlichen Interesse“ weiterhin nur für die fraktionsinternen Überlegungen Anhaltspunkte liefern und maßgeblich bleiben sowie allenfalls dort bremsend wirken.

Falls die Fraktionen dem Präsidenten die Prüfungsbefugnis auch für die Zulässigkeit des angemeldeten Themas der Aktuellen Stunde zubilligen, würde eine Auswechslung der unbestimmten Begriffe im Sinne der im Ältestenrat vorgetragenen Anregungen an sich nicht erforderlich sein, aber dem Präsidenten zusätzliche Argumentationshilfe für die Fälle bieten können, bei denen er wegen der mangelnden Aktualität des Themas einen Antrag auf eine Aktuelle Stunde zurückweisen müßte.

Bei dieser Ausgangslage hält es der Ausschuß nicht für zweckmäßig, eine förmliche Änderung der Geschäftsordnung zu empfehlen, es sei denn, es wird Einigkeit darüber erzielt, daß dem Präsidenten die erforderliche Erweiterung seiner Befugnisse für die Zulässigkeitsprüfung zugestanden wird. Dies brächte zwar auch in diesem Falle den allgemeinen rechtssystematischen Grundsatz voll zur Wirkung, daß die Zulässigkeit von Anträgen nicht vom Antragsteller selbst, sondern von einem Dritten überprüft wird.

Gleichzeitig ist aber zu bedenken, welche Funktion der Aktuellen Stunde derzeit zukommt. Bevor diese Debattenform eingerichtet wurde, konnte der Bundestag aktuelle politische Probleme außer bei Regierungserklärungen nur aufgrund förmlicher Vorlagen beraten. Bei der Einführung der Aktuellen Stunde wurde zwar angestrebt, daß von dieser neuen Debattenform nur sparsam Gebrauch gemacht werde. Es wurde aber auch eine erste Form von Aussprachen des Bundestages ohne Vorlage aufgrund von Initiativen aus der Mitte des Bundestages gefunden. Inzwischen hat die Aktuelle Stunde auch immer mehr den Charakter einer Aussprache ohne Vorlage angenommen. Der Bundestag kommt damit seiner Aufgabe nach, öffentlich diskutierte politische Themen ohne Zeitverzug, der mit dem Einbringen förmlicher Vorlagen verbunden wäre, im Parlament zu behandeln oder entsprechende politische Diskussionen in der Öffentlichkeit anzufachen. Deshalb war es auch systemgerecht, das Recht der Aktuellen Stunde als Minderheitenrecht auszugestalten. Minderheitenrechte dienen gerade dazu, im Gesamtparlament eine Erörterung von bisher noch nicht behandelten Angelegenheiten zu initiieren . . .“.

Bonn, den 30. November 1989

Buschbom **Wiefelspütz**

Berichterstatter

