

Beiträge zum Parlamentsrecht

Band 76

Verfassungsmäßigkeit der Bundestagsausschüsse

Zulässigkeit und Grenzen
der Delegation parlamentarischer Aufgaben
unter besonderer Berücksichtigung
von Entscheidungsbefugnissen

Von

Oliver Moench



Duncker & Humblot · Berlin

OLIVER MOENCH

Verfassungsmäßigkeit der Bundestagsausschüsse

Beiträge zum Parlamentsrecht

Band 76

Verfassungsmäßigkeit der Bundestagsausschüsse

Zulässigkeit und Grenzen
der Delegation parlamentarischer Aufgaben
unter besonderer Berücksichtigung
von Entscheidungsbefugnissen

Von

Oliver Moench



Duncker & Humblot · Berlin

Der Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Hamburg
hat diese Arbeit im Jahre 2016 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2017 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: L101 Mediengestaltung, Fürstenwalde
Druck: buchbücher.de gmbh, Birkach
Printed in Germany
ISSN 0720-6674
ISBN 978-3-428-15297-1 (Print)
ISBN 978-3-428-55297-9 (E-Book)
ISBN 978-3-428-85297-0 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit der Delegation von Parlamentsaufgaben auf Ausschüsse. Der Umstand, dass in der repräsentativen Demokratie des Grundgesetzes der Bundestag zwar das zentrale Repräsentationsorgan ist, gleichwohl die Ausschüsse den Großteil der Parlamentsarbeit erledigen und zum Teil sogar letztverbindlich darüber entscheiden, ist ein viel beachtetes und kritisiertes Phänomen. Die Thematik ist einerseits eingebettet in die großen zeitlosen Themen der Demokratie und Repräsentation, andererseits ist sie verfassungsrechtlich und -politisch von hoher Aktualität, da einzelne (entscheidende) Ausschüsse des Bundestages zumindest in ihrer konkreten Ausgestaltung verfassungswidrig sein dürften.

Die Arbeit wurde von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Hamburg im Sommersemester 2016 als Dissertation angenommen. Für die außerordentlich gute Betreuung, für wichtige Anregungen und Ratschläge sowie für die schnelle Erstellung des Erstgutachtens bedanke ich mich ganz herzlich bei meinem Doktorvater Prof. Dr. Markus Kotzur, LL.M. (Duke Univ.). Für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens bedanke ich mich bei Prof. Dr. Hans-Heinrich Trute.

Mein besonderer Dank gilt zudem Prof. Dr. Helmut Goerlich, der bereits in meinen ersten Studiensemestern eine Faszination für das Verfassungsrecht geweckt hat und danach über die Jahre hinweg ein sehr wertvoller Ratgeber und Unterstützer geblieben ist.

Abschließend möchte ich mich bei meiner hoffentlich zukünftigen Ehefrau Laura Vásárhelyi Nagy, meinen Geschwistern Nikolaus, Katharina und Maximilian und bei meinen Eltern für ihre Unterstützung bedanken. Ohne diesen familiären Rückhalt wäre nicht nur diese Promotion, sondern eine insgesamt erfolgreiche akademische Ausbildung nicht möglich gewesen.

Berlin, im Juli 2017

Oliver Moench

Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1

| | |
|---------------------------------------|----|
| Einführung in die Untersuchung | 13 |
| A. Untersuchungsgegenstand | 15 |
| I. Ausschüsse | 15 |
| II. Delegation | 17 |
| III. Entscheidungsbefugnisse | 17 |
| B. Gang der Untersuchung | 19 |

Kapitel 2

| | |
|---|----|
| Verfassungsrechtliche Ausgangslage | 22 |
| A. Demokratie und Repräsentation im Grundgesetz | 22 |
| B. Wähler, Bundestag, Abgeordnete und Öffentlichkeit | 25 |
| I. Wähler | 26 |
| II. Bundestag | 28 |
| III. Abgeordnete | 29 |
| 1. Abgeordnete als Repräsentanten | 30 |
| a) Repräsentation des Volkes | 30 |
| aa) Zur Problematik des Volkswillens | 31 |
| bb) Zur Problematik einer idealisierten Repräsentation | 34 |
| cc) Ergebnis | 36 |
| b) Gesamtrepräsentation | 37 |
| 2. Abgeordnetenstatus | 38 |
| a) Freiheit | 39 |
| b) Gleichheit | 41 |
| c) Öffentlichkeit | 43 |
| 3. Abgeordnetenrechte und ihre Grenzen | 43 |
| 4. Abgeordnete, Fraktion und Partei | 45 |
| a) Einbindung der Abgeordneten in Partei und Fraktion | 45 |
| b) Freies Mandat und Fraktionszugehörigkeit | 47 |
| IV. Öffentlichkeit | 49 |
| C. Autonomie und Funktionsfähigkeit des Parlaments | 51 |
| I. Parlamentsautonomie und Selbstorganisationsrecht | 52 |

| | |
|---|----|
| II. Parlamentsautonomie als Ausdruck der Gewaltenteilung und des Demokratieprinzips | 53 |
| 1. Parlamentsautonomie und Gewaltenteilung | 54 |
| 2. Parlamentsautonomie, Gewaltenteilung und Demokratie | 55 |
| 3. Ergebnis | 56 |
| III. Funktionsfähigkeit des Parlaments | 57 |
| 1. Arbeitsteilung und Arbeitsentlastung | 60 |
| 2. Geheimhaltung | 61 |
| 3. Eilbedürfnis | 63 |
| IV. Gestaltungsspielraum im Bereich der Parlamentsautonomie | 64 |
| D. Ergebnis | 66 |

Kapitel 3

Grundgesetz und Ausschüsse 68

| | |
|--|----|
| A. Ausschüsse | 68 |
| I. Ausschüsse des Deutschen Bundestages | 69 |
| 1. Verfassung | 70 |
| 2. Geschäftsordnung | 71 |
| 3. Gesetz | 72 |
| II. Zusammensetzung und Arbeitsweise der Ausschüsse | 73 |
| III. Qualität und Bedeutung der Ausschussarbeit | 74 |
| IV. Interessenvertretung in den Ausschüssen | 76 |
| B. Gesetz als zulässige Regelungsform für Ausschüsse | 78 |
| I. Rechtsnatur der Geschäftsordnung | 78 |
| II. Charakteristika der Geschäftsordnung | 79 |
| III. Rang der Geschäftsordnung | 80 |
| 1. Höherrangigkeit der Gesetze | 81 |
| 2. Gleichstufigkeit zwischen Gesetz und Geschäftsordnung | 83 |
| IV. Ausschüsse durch Gesetz | 85 |
| 1. Gesetzliche Regelung unzulässig | 85 |
| 2. Eingeschränkte Wahl zwischen Gesetz und Geschäftsordnung | 89 |
| 3. Unbeschränkte Wahl zwischen Gesetz und Geschäftsordnung | 90 |
| V. Entscheidungsdelegationen nur durch Gesetz? | 91 |
| C. Verfassungsrechtliche Delegationsverbote | 92 |
| D. Verfassungsrechtliche Bewertung der Fachausschüsse | 93 |
| I. Fachausschüsse, § 54 GOBT | 94 |
| II. Generelle Erwägungen der Verfassungsmäßigkeit | 95 |
| 1. Zu prüfende Verfassungsgüter | 96 |
| 2. Prüfungsmaßstab Verhältnismäßigkeit | 97 |
| 3. Verfassungsrechtlicher Kontext der Güterabwägung | 99 |

| | |
|---|-----|
| III. Verfassungsrechtliche Würdigung | 99 |
| 1. Gesamtrepräsentation und Abgeordnetenstatus | 100 |
| a) Eingriffsintensität | 100 |
| aa) Gesamtrepräsentation, Abgeordnetenstatus und Ausschusstätigkeit | 100 |
| bb) Zur Problematik des fraktionslosen Abgeordneten | 103 |
| b) Verhältnismäßigkeit | 104 |
| aa) Legitimer Zweck und Geeignetheit | 104 |
| bb) Erforderlichkeit | 105 |
| (1) Grundsatz der Spiegelbildlichkeit | 106 |
| (2) Anspruch jedes Abgeordneten auf einen Ausschusssitz .. | 108 |
| (3) Zur Problematik des fraktionslosen Abgeordneten | 109 |
| cc) Angemessenheit | 113 |
| 2. Öffentlichkeit | 114 |
| a) Geltung des Öffentlichkeitsprinzips für Ausschüsse | 114 |
| aa) Sitzungsöffentlichkeit nach Art. 42 Abs. 1 Satz 1 GG | 114 |
| bb) Allgemeines Öffentlichkeitsprinzip | 116 |
| b) Öffentlichkeit und Ausschussarbeit | 117 |
| c) Verhältnismäßigkeit | 119 |
| aa) Legitimes Ziel und Geeignetheit | 119 |
| bb) Erforderlichkeit | 120 |
| (1) Aus empirischen Gründen nicht erforderlich? | 121 |
| (2) Nichtöffentlichkeit als Ausnahme | 123 |
| (3) Ergebnis | 124 |
| cc) Angemessenheit | 125 |
| 3. Ergebnis | 126 |

Kapitel 4

Delegation von Entscheidungsbefugnissen 128

| | |
|---|-----|
| A. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit von Entscheidungsdelegationen | 128 |
| I. Standpunkt des Bundesverfassungsgerichts | 128 |
| II. Entscheidungsdelegationen grundsätzlich unzulässig | 132 |
| 1. Erfordernis einer verfassungsrechtlichen Ermächtigung | 133 |
| a) Verfassungsvorbehalt bei Kompetenzübertragungen | 133 |
| b) Verfassungsvorbehalt wegen indizierter Plenarzuständigkeit | 135 |
| c) Einheit der Verfassung und die Art. 44 ff. GG | 138 |
| aa) Vermittlungsausschuss und Richterwahlausschuss | 139 |
| bb) Untersuchungsausschüsse, Art. 44 GG | 140 |
| cc) Auswärtiger Ausschuss, Art. 45a Abs. 1 Alt. 1 GG | 142 |
| dd) Verteidigungsausschuss, Art. 45a Abs. 2 GG | 143 |
| ee) Petitionsausschuss, Art. 45c Abs. 1 GG | 145 |

| | |
|--|------------|
| ff) Parlamentarisches Kontrollgremium, Art. 45d GG | 147 |
| gg) Gremium nach Art. 13 Abs. 6 GG | 150 |
| hh) Ständiger Ausschuss, Art. 45 GG a.F. | 151 |
| ii) Europaausschuss, Art. 45 GG | 152 |
| (1) Befugnis zur Entscheidungsdelegation? | 152 |
| (2) Rückschluss auf Verfassungsvorbehalt? | 154 |
| jj) Ergebnis | 157 |
| d) Ergebnis | 158 |
| 2. Gewaltenteilung – Zuständigkeit, Verantwortung, Funktion | 159 |
| 3. Repräsentation | 162 |
| a) Keine Repräsentation durch Ausschüsse | 162 |
| b) Verfassungswidrige Verkürzung der Abgeordnetenrechte | 165 |
| 4. Ergebnis | 167 |
| III. Entscheidungsdelegationen unter Voraussetzungen zulässig | 168 |
| 1. Delegation von Entscheidungen ohne Außenwirkung | 169 |
| 2. Gewohnheitsrechtliche Zulässigkeit | 170 |
| 3. Wesentlichkeit | 172 |
| 4. Repräsentation in Ausschüssen | 174 |
| 5. Funktion und Repräsentation | 177 |
| a) Delegation je nach Bedeutung der betroffenen Aufgabe | 178 |
| b) Delegation je nach Art der Kompetenz | 180 |
| c) Delegation bei sachlicher Notwendigkeit | 181 |
| 6. Öffentlichkeitsprinzip | 182 |
| a) Art. 42 Abs. 1 GG – Sitzungsöffentlichkeit und Ausschüsse | 182 |
| b) Allgemeines Öffentlichkeitsprinzip | 183 |
| 7. Ergebnis | 184 |
| IV. Ergebnis | 185 |
| B. Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Entscheidungsdelegationen | 186 |
| I. Sachverhalt | 186 |
| 1. Eurorettungsmaßnahmen im Überblick | 187 |
| 2. Sondergremium nach § 3 Abs. 3 StabMechG | 189 |
| II. Verfassungsmäßigkeit der Entscheidungsdelegation | 190 |
| 1. Gesamtrepräsentation und Abgeordnetenstatus | 190 |
| a) Eingriffsintensität | 190 |
| aa) Abgeordnetenstatus und Gesamtrepräsentation | 190 |
| bb) Besondere Bedeutung des Budgetrechts | 192 |
| b) Verhältnismäßigkeit des Eingriffs | 194 |
| aa) Legitimer Zweck und Geeignetheit | 194 |
| (1) Geheimschutz als legitimer Zweck | 194 |
| (2) Eilbedürftigkeit als legitimer Zweck | 196 |
| (3) Geeignetheit | 197 |

| | |
|--|-----|
| bb) Erforderlichkeit | 197 |
| (1) Vertraulichkeit | 197 |
| (a) Delegation für den Geheimschutz erforderlich | 198 |
| (b) Vertraulichkeit aller delegierten Aufgaben? | 199 |
| (2) Eilbedürftigkeit | 201 |
| (a) Delegation wegen Eilbedürftigkeit erforderlich | 201 |
| (b) Eilbedürftigkeit aller delegierten Aufgaben? | 202 |
| (3) Ausschussgröße und Spiegelbildlichkeit | 203 |
| (4) Ausschussbesetzung und Spiegelbildlichkeit | 206 |
| (5) Bestimmtheit der übertragenen Aufgabe | 207 |
| (6) Informationspflichten | 209 |
| (7) Rückholbefugnis | 210 |
| (8) Ernennungsverfahren | 212 |
| (9) Ergebnis | 213 |
| cc) Angemessenheit | 214 |
| 2. Öffentlichkeitsprinzip | 216 |
| a) Legitimer Zweck, Geeignetheit | 216 |
| b) Erforderlichkeit | 217 |
| c) Angemessenheit | 218 |
| 3. Ergebnis | 219 |

Kapitel 5

**Verfassungsrechtliche Bewertung
einzelner Ausschüsse**

| | |
|--|------------|
| A. Haushaltsausschuss | 221 |
| I. Sperrvermerke und Zustimmungsvorbehalte | 222 |
| 1. Verfassungsmäßigkeit | 223 |
| 2. Verhältnismäßigkeit | 225 |
| a) Abgeordnetenstatus und Gesamtrepräsentation | 226 |
| aa) Legitimes Ziel und Geeignetheit | 226 |
| bb) Erforderlichkeit | 226 |
| (1) Arbeitsentlastung | 226 |
| (2) Erforderlichkeit im Übrigen | 228 |
| cc) Angemessenheit | 229 |
| b) Öffentlichkeitsprinzip | 230 |
| 3. Ergebnis | 231 |
| II. Befugnisse nach § 4 Abs. 2 StabMechG n.F. und § 5 Abs. 2 ESMF in G | 231 |
| 1. Abgeordnetenstatus und Gesamtrepräsentation | 232 |
| a) Legitimes Ziel und Geeignetheit | 232 |
| b) Erforderlichkeit | 233 |
| c) Angemessenheit | 234 |

| | |
|--|------------|
| 2. Öffentlichkeit | 237 |
| 3. Ergebnis | 238 |
| B. Richterwahlausschuss | 238 |
| I. Verfassungsmäßigkeit | 239 |
| 1. Richterwahlausschuss grundsätzlich unzulässig? | 240 |
| a) Wortlaut des Grundgesetzes | 240 |
| b) Legitimation durch Plenum erforderlich | 241 |
| 2. Richterwahlausschuss grundsätzlich zulässig? | 243 |
| II. Verhältnismäßigkeit | 245 |
| 1. Gesamtrepräsentation und Abgeordnetenstatus | 245 |
| a) Eingriffsintensität | 245 |
| b) Verhältnismäßigkeit | 246 |
| aa) Legitimer Zweck | 246 |
| bb) Geeignetheit | 249 |
| cc) Erforderlichkeit | 251 |
| 2. Öffentlichkeitsprinzip | 252 |
| a) Legitimer Zweck und Geeignetheit | 253 |
| b) Erforderlichkeit | 254 |
| III. Exkurs: § 6 BVerfGG n.F. | 255 |
| C. Hauptausschuss | 257 |
| I. Verfassungsmäßigkeit | 258 |
| II. Verhältnismäßigkeit | 260 |
| 1. Legitimes Ziel und Geeignetheit | 261 |
| 2. Erforderlichkeit | 261 |
| <i>Kapitel 6</i> Zusammenfassung | |
| | 263 |
| Anlagen | |
| | 275 |
| Anlage 1: StabMechG – in der ursprünglichen Fassung vom 22.05.2010 .. | 275 |
| Anlage 2: StabMechG – in der Fassung vom 09.10.2011 | 276 |
| Anlage 3: StabMechG – in der Fassung vom 23.05.2012 | 279 |
| Literaturverzeichnis | 282 |
| Sachwortverzeichnis | 301 |

Kapitel 1

Einführung in die Untersuchung

Es ist schon lange ein viel beachtetes und gleichermaßen kritisiertes Phänomen, dass zwar der Bundestag das zentrale Repräsentationsorgan ist, gleichwohl aber der Großteil der eigentlichen Arbeit in Ausschüssen geleistet wird.¹ Die umfassende Einbindung der Ausschüsse in den parlamentarischen Arbeitsprozess stellt sich dabei in zweifacher Hinsicht als sachliche Notwendigkeit für die Funktionsfähigkeit des Bundestages dar. Zunächst einmal bringt es die Größe des Kollegialorgans Bundestag schon aus soziologischen Gründen mit sich, dass die Arbeit im Plenum auf eine umfassende Vorstrukturierung und Kanalisierung der vielfältigen Meinungsströmungen angewiesen ist.² Eine effektive Arbeit ist schlechterdings nicht möglich, wenn über 600 individuelle und gleichberechtigte Meinungen in endlosen Diskussionsrunden im Plenum einzeln dargelegt und erörtert werden. Hinzu kommt, dass die bereits häufig beobachtete und weiter zunehmende Komplexität der parlamentarischen Aufgaben aus faktischen Gründen zu einer Arbeitsteilung und Spezialisierung der Repräsentanten zwingt.³ Zahlreiche Themenfelder bedürfen einer umfassenden Einarbeitung, um überhaupt einen groben Überblick zu gewinnen. Politische und wirtschaftliche Zusammenhänge sind in einer globalisierten und vielfach vernetzten Welt selbst für die einschlägigen Experten nur schwer zu erklären und ihre zukünftige Entwicklung noch viel schwerer vorherzusagen. Es gibt eine beträchtliche Zahl einflussreicher Akteure, die mehr oder weniger unmittelbar in Erscheinung treten und deren Beweggründe sich nur vor dem Hintergrund einer regionalen, nationalen, europäischen und globalen Perspektive erklären lassen. Eindrucksvoll wird das anhand der *Subprimekrise*, der europäischen Staatsschuldenkrise oder den aktuellen Migrationsbewegungen deutlich. Nicht

¹ *Magiera*, in: Sachs, GG, Art. 38 Rn. 4f., 58; *Sachs*, in: JuS 2012, S. 955.

² *Morlok*, in: Dreier, GG, Art. 38 Rn. 31; *Böckenförde*, in: FS Kurt Eichenberger, S. 301 (306 ff.).

³ BVerfGE 44, 308, 317; BVerfG, 2 BvE 8/11 vom 28.02.2012, Rn. 115, 120 = BVerfGE 130, 318 (348, 350); BVerfGE 102, 224 (236); *Steiger*, Organisatorische Grundlagen, S. 124; *Dreier*, in: JZ 1990, S. 310 (318); *Partsch*, in: VVDStRL 16 (1958), S. 74 (77 f.); *Kreuzer*, in: Der Staat 7 (1968), S. 183; vgl. *Brocker*, in: BK, GG, Art. 40 Rn. 165; *von Lucius*, in: AöR 1972, S. 568 f.; *Kasten*, in: DÖV 1985, S. 222 (224).

weniger bedeutsam und kompliziert sind wissenschaftliche oder technische Megatrends, die oftmals durch Begriffsschöpfungen gekennzeichnet sind, deren tieferen Bedeutungsgehalt die Mehrheit der Wähler gar nicht mehr durchschaut. Beispielfhaft können hier Schlagwörter wie *Cloud-Computing* oder *Industrie 4.0* genannt werden. Die Komplexität der durch den Gesetzgeber zu regelnden Themenbereiche wird dabei in Zukunft mit aller Wahrscheinlichkeit weiter zunehmen.

Soll sich vor diesem Hintergrund die Demokratie als Herrschaftsform behaupten, ist sie auf sachkundige Repräsentanten angewiesen, die diese Prozesse aus eigener Urteilskraft politisch begleiten und gestalten und nicht vollständig der Einschätzung externer Experten ausgeliefert sind.⁴ Das entsprechende Fachwissen über die entscheidungsrelevanten Umstände ist die Prämisse für die Akzeptanz, Autorität und damit auch die Legitimität parlamentarischer Entscheidungen.⁵ Um eine solche Expertise der Abgeordneten im Deutschen Bundestag bilden und nutzbar machen zu können, sind die Ausschüsse als parlamentarischer Unterbau unerlässlich. Zugleich scheint aber gerade diese Kompetenzverlagerung von der Volksvertretung auf kleine Gremien unter dem Prinzip der repräsentativen Demokratie bedenklich. Besonders kontrovers wird in diesem Rahmen die Verlagerung von Entscheidungsbefugnissen diskutiert. Der Meinungsstreit kann dabei auf eine lange Tradition in der deutschen Verfassungsgeschichte zurückblicken. Aktuell hat die Diskussion durch zwei Urteile des Bundesverfassungsgerichts neuen Schwung erhalten.⁶ Eine umfassende Aufarbeitung der Thematik ist dabei, so weit ersichtlich, bis heute nicht erfolgt. Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist in dieser Frage durch Widersprüche gekennzeichnet und dogmatisch wenig aussagekräftig.⁷ Die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit der Delegation parlamentarischer Aufgaben und insbesondere von Entscheidungsbefugnissen auf Ausschüsse soll deshalb in der vorliegenden Arbeit untersucht werden. Bevor in die eigentliche Untersuchung eingestiegen wird, soll zunächst der Untersuchungsgegenstand „*Ausschussdelegation*“ näher erläutert (A.) und ein Ausblick auf den Gang der Untersuchung gegeben werden (B.).

⁴ Vgl. *Kelsen*, Vom Wesen und Wert der Demokratie, S. 27.

⁵ *Krüper*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz, Parlamentsrecht, § 38 Rn. 6 ff.

⁶ BVerfG, 2 BvE 8/11 vom 28.02.2012 = BVerfGE 130, 318 ff.; BVerfG, 2 BvC 2/10 vom 19.06.2012 = BVerfGE 131, 230 ff.

⁷ Vgl. BVerfG, 2 BvE 1/11 vom 22.09.2015, Rn. 91 und 98; vgl. *Nettesheim*, in: NJW 2012, S. 1409 (1410 f.).

A. Untersuchungsgegenstand

Kern der Untersuchung ist die Frage nach der Verfassungsmäßigkeit der Delegation parlamentarischer (Entscheidungs-)Befugnisse auf Ausschüsse. In materieller Hinsicht steht die Aufgabenübertragung innerhalb des Bundestages in einem ureigenen Bezug zu grundlegenden Fragen der parlamentarischen Repräsentation. Wird eine Aufgabe dem Zuständigkeitsbereich aller Abgeordneten im öffentlichen Plenum entzogen und einigen wenigen Abgeordneten in einem nichtöffentlichen Parlamentsausschuss anvertraut, so berührt das im Kern die Fragen demokratischer Egalität und Publizität. Erfasst werden dadurch vielfältige Verfassungsgüter, wie zum Beispiel der Status der Abgeordneten, der Grundsatz der Gesamtrepräsentation, die Wahlrechtsgleichheit, das Öffentlichkeitsprinzip, die Parlamentsautonomie oder das Verfassungsgebot der Funktionsfähigkeit des Bundestages. Zum Gegenstand der Untersuchung gehören quasi akzessorisch diese verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen. Das Aufzeigen und Auflösen dieses verfassungsrechtlichen Geflechts, in welches die Ausschussdelegationen eingewoben sind, ist Inhalt der vorliegenden Arbeit.

Um späteren Missverständnissen vorzubeugen, sind zuvor die den Untersuchungsgegenstand prägenden Begriffe näher zu bestimmen. Einer genaueren Definition bedürfen dabei zunächst die *Ausschüsse* als Objekt der Aufgabenübertragung (I.). Zudem sind die Begriffe der *Delegation* (II.) sowie der *Entscheidungsbefugnisse* (III.) näher zu umreißen.

I. Ausschüsse

Die vorliegende Untersuchung beschränkt sich auf die Betrachtung von Bundestagsausschüssen. Unter Ausschüssen werden dabei alle Gremien verstanden, die ausschließlich aus Mitgliedern des Bundestages bestehen und als Organe des Bundestages Parlamentsaufgaben übernehmen.⁸ Die terminologische Unterscheidung zwischen Ausschüssen und Gremien ist hier insoweit von Bedeutung, als dass Gremien tatbestandlich nicht unter die besonderen Vorschriften des GG oder der GOBT fallen, die sich terminologisch allein auf Ausschüsse beziehen. Wird ein Ausschuss vom Gesetz- oder Geschäftsordnungsgeber als Gremium bezeichnet, kommt ihm beispielsweise kein Zittierrecht nach Art. 43 Abs. 2 GG zu und die Verfahrensvorschriften der

⁸ Vgl. *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band 2, S. 53; vgl. *Achterberg*, Parlamentsrecht, S. 135 f.; vgl. *Frost*, in: AöR 1970, S. 38 (40); vgl. *Kasten*, Ausschußorganisation und Ausschußrückruf, S. 21 f.