Deutscher Bundestag

Stichwort
Der Deutsche Bundestag
Wie parlamentarische Demokratie funktioniert

DEM DEUTSCHEN VOLKE

Das Viertel rund um das Reichstagsgebäude in Berlin ist ein wahrer Publikumsmagnet. Jedes Jahr strömen Tausende Besucher in die Parlamentsbauten, schlendern die Kuppel des Reichstagsgebäudes hinauf und schauen hinab in den Plenarsaal mit seinen blauen Stühlen und dem großen Bundestagsadler. Doch die Parlamentsgebäude sind mehr als nur architektonische Sehenswürdigkeiten. Hier wird Demokratie gemacht. Hier werden Gesetze verabschiedet. Hier diskutieren Abgeordnete im Plenum über Themen, die jeden in Deutschland angehen. Ein Großteil der parlamentarischen Arbeit findet dabei jedoch nicht im Plenarsaal statt, sondern in Ausschüssen, Fraktionen und Wahlkreisen der Abgeordneten. Wie aber funktioniert der Bundestag genau? Ein Blick hinter die Kulissen gibt Antwort.

Inhalt

4 **Der Bundestag – das Herz der deutschen Demokratie**
6 Die Aufgaben des Bundestages
13 Der Bundestag – Rede- oder Arbeitsparlament?
15 Der Bundestag und seine Ausschüsse
17 Die Bundestagsverwaltung

20 **Die gewählten Mitglieder des Bundestages**
21 Die Wahl der Abgeordneten
23 Wer sind die Abgeordneten?
27 Welche Rechte haben Abgeordnete?
28 Wie werden die Abgeordneten für ihr Mandat „entschädigt“?
31 Welche Pflichten haben Abgeordnete?

34 **Die Fraktionen**
35 Wie werden Fraktionen gegründet, und wie sind sie aufgebaut?
38 Welche Rolle spielen Fraktionen im Bundestag?
41 Oppositionsfraktionen kontra Regierungsfraktionen
44 Zusammenarbeit zwischen den Fraktionen und jenseits der Fraktionen
45 Die Beziehung zwischen Fraktion und Partei
46 Abgeordnete und Fraktion
49 Vorteile der Fraktionsmitgliedschaft
50 Fraktionslose Abgeordnete
51 Gruppen

52 **Die Leitungsorgane des Parlaments**
53 Der Bundestagspräsident
56 Die Vizepräsidenten und das Präsidium
58 Der Ältestenrat

60 **Der parlamentarische Alltag**
61 Zwischen Wahlkreis und Berlin
62 Eine Arbeitswoche in Berlin
65 Die Abgeordneten im parlamentarischen Alltag
67 Die Abgeordneten im Arbeitsparlament – Experten statt Generalisten
68 Die Hinterbänkler – gibt es sie?

70 **Der Bundestag – Stabilität und Wandel**
71 Parlamentsreformen – der Bundestag als „lernende Institution“
73 Der Bundestag im 21. Jahrhundert – Herausforderungen

77 **Anhang**
80 Statistiken
88 Informationen im Internet
90 Literatur (Auswahl)
92 Register

Deutschland ist eine parlamentarische Demokratie. Die Verfasser des Grundgesetzes, der deutschen Verfassung, haben einen Staat geschaffen, in dessen Mittelpunkt ein starkes Parlament steht: der Deutsche Bundestag. Neben dem Bundespräsidenten, der Bundesregierung, dem Bundesrat und dem Bundesverfassungsgericht ist der Bundestag eines der fünf Staatsorgane der deutschen Demokratie.

Der Bundestag – das Herz der deutschen Demokratie

Der Bundestag kann als das Herz der bundesdeutschen Demokratie bezeichnet werden. Unter den Staatsorganen ist er ein ganz besonderes: Der Bundestag ist die einzige Institution auf Bundesebene, deren Mitglieder von den deutschen Staatsbürgern direkt gewählt werden. Die Bürgerinnen und Bürger wählen ihre Abgeordneten und nehmen so Einfluss auf die Zusammensetzung des Parlaments und damit auch der Regierung. Und was der Bundestag tut, beeinflusst wiederum das Leben der Menschen. Denn im Parlament werden die Gesetze verabschiedet, die das Zusammenleben in Deutschland regeln – Gesetze, die beispielsweise festlegen, wie hoch das Kindergeld ausfällt oder dass man in eine Pflegeversicherung einzahlen muss. Im Bundestag wird beschlossen, ob sich die Bundeswehr an Auslandseinsätzen beteiligt, wer wie viele Steuern an den Staat zahlen muss und was mit den Einnahmen des Staates finanziert werden soll.

Die Bürgerinnen und Bürger wählen aber nicht nur das nationale Parlament, den Bundestag. Auch auf anderen politischen Ebenen in Deutschland gibt es direkt gewählte Parlamente: In vielen Bundesländern heißen sie Landtage, in Bremen und Hamburg Bürgerschaften und in Berlin Abgeordnetenhaus. Auf der kommunalen Ebene kennt man die direkt gewählten Kreistage, Stadt- und Gemeindeparlamente oder -räte. Außerdem können die deutschen Wähler gemeinsam mit den Bürgern der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union alle fünf Jahre das Europäische Parlament wählen.
Schaut man über den deutschen und europäischen Tellerrand hinaus, lässt sich kaum ein Staat in der Welt finden, der kein Parlament hat – auch wenn es nicht immer Parlament heißt, sondern vielleicht Kongress, Versammlung oder Rat.

Dabei ist nicht alles, was Parlament genannt wird, immer demokratisch vom Staatsvolk gewählt. Auch Diktaturen leisten sich „Parlamente“, die den Anschein von Demokratie vermitteln sollen, aber in der politischen Wirklichkeit meist nur Attrappen sind.
In Deutschland heißt die Volksvertretung Bundestag. Es ist eine deutsche Tradition, das Wort „Tag“ statt „Parlament“ zu verwenden. Das Parlament der Weimarer Republik (1919 bis 1933) beispielsweise hieß Reichstag. Und auf Landesebene spricht man von Landtagen. Eine weitere deutsche Besonderheit: Das deutsche Parlament unterscheidet sich von den Volksvertretungen in vielen anderen Staaten dadurch, dass es aus nur einer >Parlamentskammer besteht. Gelegentlich hört oder liest man, der Bundesrat, also die Vertretung der Länder auf Bundesebene, sei die „zweite Kammer“ des deutschen Parlaments. Der Bundesrat ist aber ein eigenständiges Staatsorgan, das die Länder an der Gesetzgebung des Bundes beteiligt.

Die Aufgaben des Bundestages

Was ist das Besondere an Parlamenten? Warum sind sie so wichtig? Dies wird schon an dem Wort „Volksvertretung“ deutlich, das man manchmal anstelle von „Parlament“ verwendet. Institutionen wie der Bundestag haben die Aufgabe, das Volk, also die Bürgerinnen und Bürger eines Staates, zu vertreten. In modernen, vielschichtigen Gesellschaften kann sich nicht jeder umfassend, andauernd und im Detail mit politischen Fragen auseinandersetzen. Dass aber dennoch die unterschiedlichen Interessen der Bürgerinnen und Bürger bei Entscheidungen berücksichtigt werden, dafür sorgen die Parlamente, die vom Volk gewählt werden und deren Mitglieder sich regelmäßig einer Wiederwahl stellen müssen.

Parlamentskammern. Parlamente bestehen aus Häusern oder Kammern. Das britische Parlament ist ein klassisches Zwei-Kammer-Parlament, unterteilt in das House of Commons (Unterhaus), in dem die gewählten Volksvertreter sitzen, und das House of Lords (Oberhaus), das nicht gewählt wird, sondern aus Vertretern der Kirche und berufenen Mitgliedern besteht. Der Congress der Vereinigten Staaten setzt sich ebenfalls aus zwei Häusern zusammen: dem Senat, in dem jeder der 50 US-amerikanischen Bundesstaaten mit jeweils zwei Senatoren vertreten ist, und dem Repräsentantenhaus mit 435 direkt gewählten Abgeordneten. Auch das französische Parlament ist in die zwei Kammern Nationalversammlung und Senat aufgeteilt. Weitere Zwei-Kammer-Parlamente gibt es in Belgien, Österreich, Polen und vielen anderen Staaten. In Ländern wie Dänemark, Portugal oder Schweden hingegen besteht das Parlament wie in Deutschland aus nur einem Haus.

Es reicht aber nicht aus, dass die Bürger ein Parlament unmittelbar wählen. In einer Demokratie muss das direkt gewählte Parlament wichtige Aufgaben und eine erhebliche Macht haben. Sonst wären die Volksvertretungen „zahnlose Tiger“, die gefährlich und mächtig aussehen, aber nicht beißen können. Parlamente üben Macht auf unterschiedliche Arten aus: im Rahmen der Gesetzgebung, durch die Wahl des Regierungschefs und weiterer Amtsträger, indem sie andere, insbesondere die Regierung, kontrollieren und indem sie Öffentlichkeit herstellen.

Gesetzgebung

Der Bundestag bildet im Rahmen der Gewaltenteilung den Kern der „Legislative“, also der gesetzgebenden Gewalt in der deutschen Demokratie. Wenn es um die Macht und die Aufgaben von Parlamenten geht, stößt man deswegen auf eine andere Bezeichnung für den Bundestag: „Gesetzgeber“. So nennt man auch die US-amerikanischen Volksvertretungen: „Legislatures“. Das ist der englische Begriff für „Gesetzgeber“. Gesetzentwürfe zu erörtern und Gesetze zu verabschieden – das ist eine der wichtigsten Aufgaben des Bundestages.* An der Gesetzgebung in Deutschland wirken noch andere Organe wie der Bundesrat oder die Bundesregierung mit. Die Bundesregierung bringt sogar die meisten Gesetzesvorlagen ein. Auch Interessenverbände, Medien und Wissenschaftler nehmen Einfluss auf die Entstehung von Gesetzen. Denn häufig hat bereits vor der ersten parlamentarischen Beratung eine Diskussion in der Presse, im Rundfunk oder online stattgefunden, vor allem dann, wenn es sich um eine

*Weitere Informationen im Stichwort „Gesetzgebung“

kontroverse Fragestellung handelt. Oft haben Gremien wie Koalitionsausschüsse versucht, eine Einigung über einen Gesetzentwurf herzustellen, bevor er in den Bundestag gelangt – zumal, wenn sich in Koalitionsverträgen entsprechende Zielvorgaben finden.
Dennoch kann niemand den Abgeordneten die Aufgabe und die damit verbundene Verantwortung abnehmen, über das Schicksal solcher Initiativen verbindlich zu entscheiden. So legt es das Grundgesetz in Artikel 77 unmissverständlich fest: „Die Bundesgesetze werden vom Bundestag beschlossen." Es nimmt auch niemand den Parlamentariern die nicht immer leichte Aufgabe ab, die Entscheidungen den Betroffenen gegenüber zu vermitteln und zu begründen. Zufriedenheit und Unzufriedenheit spüren die direkt gewählten Parlamentarier besonders drastisch und schnell – sei es im unmittelbaren Kontakt mit den Bürgern oder spätestens bei der nächsten Wahl.

Das Haushaltsrecht

Ein Bereich der parlamentarischen Gesetzgebung ist besonders wichtig: die Haushaltsgesetzgebung. Das Haushalts- oder Budgetrecht fällt traditionell dem Parlament zu. Im Englischen spricht man in diesem Zusammenhang von „Power of the Purse" – also der Macht des Geldbeutels, über die Parlamente verfügen. Der Bundestag entscheidet darüber, wofür der Staat das Geld wieder ausgeben darf, das er über Steuern oder auf andere Art und Weise eingenommen hat. Jedes Jahr legt die Regierung einen Entwurf für den Bundeshaushaltsplan und das Bundeshaushaltsgesetz vor. Der Bundestag debattiert und entscheidet über den Gesamthaushalt sowie die Einzelpläne der Bundesministerien und nimmt dabei oft noch Änderungen vor.
Dass Steuergelder tatsächlich ordnungsgemäß und wirtschaftlich ausgegeben werden, darüber wacht der Bundestag unter anderem mithilfe des >Bundesrechnungshofs. Dieser legt dem Parlament jährlich einen Bericht vor. Auf dieser Grundlage kann der Bundestag die Regierung ermahnen oder (bei ordentlicher Haushaltsführung) „entlasten", also ihr bestätigen, absprache- und ordnungsgemäß gehandelt zu haben.

Der Bundesrechnungshof. Der Bundesfinanzminister muss den Bundestag und den Bundesrat über alle Einnahmen und Ausgaben sowie über das Vermögen und die Schulden informieren. Diese Angaben werden durch den Bundesrechnungshof geprüft. Er ist als unabhängiges Organ der staatlichen Finanzkontrolle selbstständig gegenüber der Bundesregierung; kein anderes Staatsorgan kann ihn mit einer Prüfung beauftragen. Die Mitglieder des Bundesrechnungshofs besitzen richterliche Unabhängigkeit. Nach Artikel 114 des Grundgesetzes muss der Bundesrechnungshof dem Bundestag, der Bundesregierung und dem Bundesrat jährlich berichten.
www.bundesrechnungshof.de

Die Wahl des Bundeskanzlers und anderer Funktionsträger

Neben der Gesetzgebung und dem Budgetrecht hat das Parlament noch weitere wichtige Aufgaben. So wählt der Bundestag einige staatliche Funktionsträger. Zusammen mit Delegierten der Landtage wählen die Abgeordneten des Bundestages den Bundespräsidenten.* Auch der Präsident des Bundesrechnungshofs und der Wehrbeauftragte werden vom Bundestag gewählt, außerdem die Hälfte der Richter am Bundesverfassungsgericht.
Eine der wichtigsten Wahlen durch den Bundestag steht zeitnah nach dem ersten Treffen eines neu gewählten Bundestages an: die Wahl der Bundeskanzlerin oder des Bundeskanzlers.
Damit sind wir bei einem der wichtigsten Merkmale der deutschen Demokratie angelangt: Der Regierungschef wird von einer parlamentarischen Mehrheit gewählt und im weiteren Verlauf der Wahlperiode von dieser getragen. Verlieren Bundeskanzler die Unterstützung der Mehrheit im Bundestag, so verlieren sie in der Regel auch ihr Amt.

Das konstruktive Misstrauensvotum

Für die Amtsenthebung eines Kanzlers, der nicht mehr das Vertrauen des Parlaments genießt, können die Abgeordneten das „konstruktive Misstrauensvotum“ nutzen. Das Verfahren heißt deswegen „konstruktiv“, weil es nicht ausreicht, nur eine Mehrheit gegen jemanden zu organisieren. Eine Mehrheit der Parlamentarier muss sich zugleich auf einen neuen Regierungschef einigen. Der Bundestag kann den amtierenden Kanzler also nur abberufen, wenn er gleichzeitig mit mehr als der Hälfte seiner Mitglieder einen Nachfolger wählt.
Misstrauensvoten gegen Bundeskanzler hat es in der Geschichte der Bundesrepublik bisher nur zweimal gegeben. Das gegen Willy Brandt (SPD) von 1972 scheiterte. Der DDR-Geheimdienst hatte Stimmen „gekauft“, die dem Gegenkandidaten der CDU, Rainer Barzel, zum Erfolg fehlten. Das Misstrauensvotum gegen Helmut Schmidt (SPD) im Jahr 1982 fand dagegen die erforderliche Mehrheit im Bundestag. Damals wurde Helmut Kohl (CDU) zu Schmidts Nachfolger gewählt.

* Weitere Informationen im Stichwort „Bundesversammlung“

Die Vertrauensfrage

Aber auch der Bundeskanzler kann sich jederzeit einer hinreichenden parlamentarischen Unterstützung vergewissern, indem er die Vertrauensfrage stellt. Dann müssen die Abgeordneten Farbe bekennen: Stehen sie hinter dem Kanzler oder nicht? Spricht die Mehrheit der Bundestagsabgeordneten dem Regierungschef das Vertrauen nicht aus, kann der Bundespräsident das Parlament auflösen. Eine Vertrauensfrage hat es bereits fünfmal in der Geschichte der Bundesrepublik gegeben. 1972 stellte Willy Brandt (SPD) die Vertrauensfrage, nachdem wegen der Auseinandersetzungen um die Ostpolitik Abgeordnete aus der Regierungsmehrheit der SPD und der FDP zur CDU/CSU-Opposition übergetreten waren. Die Vertrauensfrage scheiterte wie erwartet, und die SPD wurde in den anschließenden Neuwahlen von den Wählerinnen und Wählern gestärkt. Uneinigkeiten innerhalb der Koalitionsfraktionen über die Rüstungspolitik in der NATO und den wirtschaftspolitischen Kurs des Kanzlers führten dazu, dass Helmut Schmidt (SPD) im Februar 1982 eine Vertrauensfrage stellte; 269 von 493 Abgeordneten, also mehr als die Hälfte, sprachen ihm die Unterstützung aus. Im Dezember 1982 stellte Helmut Kohl (CDU) nach dem konstruktiven Misstrauensvotum vom Oktober gegen Helmut Schmidt die Vertrauensfrage – mit dem Ziel, dass ihm das Parlament das Vertrauen entzieht, um den Weg für Neuwahlen frei zu machen. Die vorgezogene Bundestagswahl im März 1983 brachte ihm und seiner Regierung mit einem erheblichen Stimmengewinn den erwünschten Erfolg. Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD) stellte gleich zweimal die Vertrauensfrage: 2001 und zuletzt 2005, als er Neuwahlen herbeiführen wollte. Wie geplant sprach ihm die Mehrheit der Abgeordneten nicht das Vertrauen aus, und der damalige Bundespräsident Horst Köhler löste den Bundestag auf. In den darauffolgenden Wahlen 2005 kam es zu einem Regierungswechsel, Schröder verlor das Kanzleramt an Angela Merkel (CDU). Auch in diesem Fall wurde die Vertrauensfrage genutzt, um Neuwahlen herbeizuführen. Denn das Grundgesetz sieht kein „Selbstauflösungsrecht“ des Parlaments vor. Das Grundgesetz will mit Regelungen wie der Vertrauensfrage, dem konstruktiven Misstrauensvotum und einem fehlenden Selbstauflösungsrecht die Beziehung zwischen Regierung und Parla-

mentsmehrheit festigen und damit die Stabilität der deutschen Demokratie stärken. Schnell wechselnde Regierungen mit nur kurzer Haltbarkeit wie in der Weimarer Republik (1919 bis 1933) sollen so verhindert werden.

Die parlamentarische Kontrolle

Außer der Gesetzgebung, dem Budgetrecht und der Kanzlerwahl hat der Bundestag auch die Aufgabe zu kontrollieren. Aber wen und was überwacht das Parlament? Und welche Kontrollinstrumente stehen dem Parlament zur Verfügung?

Der Bundestag kontrolliert vor allem das, was die Bundesregierung tut. Dazu können die Abgeordneten und Fraktionen beispielsweise Anfragen stellen, die von der Regierung beantwortet werden müssen. Es gibt verschiedene Fragerechte, die sich darin unterscheiden, wer sie nutzen darf und wie das Verfahren der Beantwortung aussieht (> Die Regierungsbefragung).

Das „schärfste Schwert“ der parlamentarischen Kontrolle sind die Untersuchungsausschüsse. So ein Ausschuss ist mit besonderen Befugnissen ausgestattet, um Sachverhalte umfassend aufklären zu können. So soll der erste Untersuchungsausschuss der aktuellen 19. Wahlperiode den Terroranschlag auf dem Breitscheidplatz in Berlin vom 19. Dezember 2016 und seine Hintergründe aufklären.

Nach Artikel 44 des Grundgesetzes kann und muss der Bundestag auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder einen Untersuchungsausschuss einsetzen. Von den Kontrollinstrumenten wie dem Untersuchungsausschuss macht überwiegend die Opposition Gebrauch, also die Abgeordneten, die die Regierung nicht tragen, sondern politische Alternativen entwickeln. Die Verhandlungen von Untersuchungsausschüssen sind grundsätzlich öffentlich; Zuschauer können die Zeugenvernehmungen beobachten. Ton- und Filmaufnahmen werden nur dann zugelassen, wenn eine Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder und die zu vernehmenden oder anzuhörenden Personen zugestimmt haben. Dazu kam es erstmals in der 15. Wahlperiode im Jahr 2005, als der damalige Außenminister Joschka Fischer (Bündnis 90/Die Grünen) in einem Untersuchungsausschuss befragt wurde. Es ging um die „Visa-Affäre“, bei der der Ausschuss Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe von Visa in deutschen Botschaften und Konsulaten untersuchte.

Die Regierungsbefragung. Ein wichtiges Kontrollinstrument ist die Regierungsbefragung, die in Sitzungswochen immer mittwochs unmittelbar nach der Kabinettssitzung stattfindet. Hier können Abgeordnete über die Vorhaben der Bundesregierung Auskunft erhalten und Fragen an die Regierungsmitglieder richten. Die Regierungsbefragung im Plenum ist auf eine halbe Stunde begrenzt und ein wichtiges Mittel, um den Informationsfluss zwischen Regierung und Parlament zu verbessern. In der 19. Wahlperiode sieht der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vor, dass sich die Bundeskanzlerin dreimal im Jahr direkt befragen lässt.

Im Rahmen ihrer Kontrollfunktion überwachen die Abgeordneten auch die Arbeit der deutschen Nachrichtendienste, beispielsweise des Bundesnachrichtendiensts (BND). Dafür gibt es ein spezielles Gremium: das Parlamentarische Kontrollgremium (PKGr). Die Bundesregierung ist verpflichtet, den Mitgliedern des PKGr über die Tätigkeit der Nachrichtendienste und über besonders sicherheitsrelevante Vorgänge zu berichten. Auch die Bundeswehr steht unter parlamentarischer Kontrolle. Nicht nur entscheiden die Abgeordneten, ob deutsche Soldaten in militärische Auslandseinsätze entsandt werden. Mithilfe des Wehrbeauftragten* kümmert sich der Bundestag auch um die Lage der Soldatinnen und Soldaten in der Bundeswehr. Der Wehrbeauftragte berichtet dem Bundestag über die innere Situation der Bundeswehr und darüber, ob es Verletzungen von Grundrechten der Soldaten gegeben hat. Die Soldaten können sich direkt an ihn wenden. Der Wehrbeauftragte wird vom Bundestag für fünf Jahre gewählt und hat eine Sonderstellung. Er ist als „Anwalt der Soldatinnen und Soldaten“ weder Abgeordneter noch Beamter, sondern ein Hilfsorgan des Bundestages bei der Kontrolle der Streitkräfte.

Forumsbildung und Öffentlichkeit

Schließlich ist der Bundestag auch das „Forum der Nation“, der Ort der großen Debatten über gesellschaftliche Probleme. Bei dieser Aufgabe muss das Parlament mit Medien zusammenarbeiten, um die Bürgerinnen und Bürger zu erreichen. Fernsehsender wie „Phoenix“ berichten ausführlich über das parlamentarische Geschehen. Und auf den Tribünen des Plenarsaals können Zuschauer die Debatten live verfolgen. Wer nicht im Bundestag selbst dabei sein kann, kann sich auf www.bundestag.de die Debatten live oder als Aufzeichnung anschauen. Auch wenn der Bundestag nicht der einzige Ort politischer Öffentlichkeit ist, erwarten die Bürger, dass im Plenarsaal des Reichstagsgebäudes die großen gesellschaftlichen Kontroversen aufgegriffen werden und über alle wichtigen Fragen debattiert und entschieden wird.

* Weitere Informationen im Stichwort „Der Wehrbeauftragte“

Blick in das House of Commons: Das britische Parlament gilt als „Mutter aller Parlamente“.

Der Bundestag –
Rede- oder Arbeitsparlament?

Der große Sitzungsraum, also der Plenarsaal im Berliner Reichstagsgebäude mit der großen Adlerfigur an der Stirnseite – das ist der Ort, an den viele denken, wenn sie „Bundestag“ oder „Parlament“ hören. Blickt man nur auf das, was im Plenum geschieht, gewinnt man schnell den Eindruck, der Bundestag sei das, was man ein Redeparlament nennt.
Von einem Redeparlament spricht man, wenn die parlamentarische Hauptarbeit in der Vollversammlung der Abgeordneten stattfindet, also in der öffentlichen Auseinandersetzung im Plenum. Das britische Unterhaus, das House of Commons, ist ein gutes Beispiel für diesen Typ von Parlament. Dass das Reden überhaupt ein wichtiger Bestandteil des Parlamentarismus ist, steckt schon in der Bezeichnung „Parlament“, die sich vom altfranzösischen Wort für „Gespräch“ ableitet.
Schaut man ein wenig genauer auf die Arbeit im Bundestag, stellt man fest, dass das deutsche Parlament auch Merkmale eines Arbeitsparlaments hat. Ein Arbeitsparlament ist dadurch gekennzeichnet, dass der Großteil seiner Tätigkeit in Fachausschüssen abläuft. Die Hauptaufgabe eines solchen Parlaments ist die sachkundige Bearbeitung von Gesetzesvorlagen. Der Congress der Vereinigten Staaten ist ein typisches Arbeitsparlament.
Der Bundestag aber scheint Rede- und Arbeitsparlament zugleich zu sein: Zum einen wird im Plenum vor den Augen der Öffentlichkeit debattiert. Das Grundgesetz fordert, dass die Verhandlungen öffentlich sind. Dies bedeutet heutzutage: medienöffentlich. Die parlamentarischen Spielregeln sorgen dafür, dass sich Rede und Gegenrede abwechseln. Eigene Argumente werden präsentiert, die Position der Gegenseite kritisiert. Die zivilisierte Auseinandersetzung ist eine Aufgabe einer Volksvertretung, denn auch in der Bevölkerung stoßen Interessen aufeinander. Dieser gesellschaftliche Streit spiegelt sich im Parlament.

Vorarbeit durch die Fachausschüsse

Was im Plenum geschieht, ist oft nur eine Darstellung und Verabschiedung von Entscheidungen, die andernorts vorbereitet wurden. Die weniger streitbetonte Sacharbeit, die dem Plenarbeschluss vorangeht, wird in den Fachausschüssen geleistet, an die das Plenum die einge-

brachten Gesetzentwürfe überweist. Die Vorarbeit der Fachausschüsse wird dann in Beschlussvorlagen zusammengefasst, in denen sich die Empfehlungen des Ausschusses oder der Ausschussmehrheit finden. Diese werden dem Plenum vorgelegt. Der Bundestag als Versammlung aller Parlamentarier verhandelt dann über die Vorarbeit der Ausschüsse. Die rechtskräftigen und endgültigen Beschlüsse werden nach der Beratung in der Vollversammlung getroffen. Der Plenarsaal ist damit auf der einen Seite Ort der öffentlichen Debatte und auf der anderen Seite der Ort der öffentlichen Entscheidung über Vorlagen, die in den Ausschüssen vorbereitet wurden.
Bei den Abstimmungen reicht in der Regel die Mehrheit der anwesenden Abgeordneten – es sei denn, die „Kanzlermehrheit", also mehr als die Hälfte der Abgeordneten, wird benötigt. Dass bei vielen Abstimmungen nicht immer alle Parlamentarier anwesend sind (manchmal sogar nur ein Bruchteil), hängt mit der speziellen Arbeitsweise im Bundestag zusammen, die eben außerhalb des Plenarsaals noch weitere wichtige Arbeitsorte kennt und bei der die Plenarverhandlungen in den Fraktionen und Ausschüssen vorbereitet werden.

Abstimmungen im Bundestag

Wenn die Abgeordneten im Bundestag abstimmen, kann dies auf verschiedene Arten ablaufen. Das übliche Verfahren ist die Abstimmung per Handheben. In der dritten und abschließenden Lesung von Gesetzen erheben sich die Abgeordneten von ihren Plätzen, wenn sie Zustimmung, Ablehnung oder Enthaltung zu einem Gesetzentwurf signalisieren wollen. Ist das Ergebnis nicht ganz klar, kann die Abstimmung durch einen >Hammelsprung wiederholt werden: Die Abgeordneten verlassen den Saal und betreten ihn durch verschiedene Türen, die mit „Ja", „Nein" und „Enthaltung" markiert sind. Dabei werden sie an jeder Tür gezählt. Seit 1949 wurde im Bundestag insgesamt über 500-mal durch Hammelsprung abgestimmt. Der Hammelsprung kann auch dazu verwendet werden, die Beschlussfähigkeit des Bundestages festzustellen. Der Bundestag ist beschlussfähig, wenn mehr als die Hälfte seiner Mitglieder anwesend ist.

Der Hammelsprung. Das Auszählverfahren, bei dem die Parlamentarier den Saal verlassen und durch drei Türen wieder betreten, die mit „Ja", „Nein" und „Enthaltung" gekennzeichnet sind, wurde bereits 1874 im Reichstag der Kaiserzeit eingeführt. Der Begriff Hammelsprung ist zwar niemals in die Geschäftsordnung des Parlaments aufgenommen worden. Er wird aber seit Langem verwendet und ist erstmals für das Jahr 1879 belegt. Auch der Architekt des alten Berliner Reichstagsgebäudes, Paul Wallot, kannte den Begriff, als er 1894 entsprechend der damaligen Geschäftsordnung nur zwei Abstimmungstüren für „Ja" und „Nein" vorsah. Dabei zierte die „Nein"-Tür ein Bild der Märchengestalt Rübezahl. Die „Ja"-Tür zeigte den blinden Zyklopen Polyphem, der seinen Widdern über den Rücken streicht und sie dabei zählt. Unter deren Bäuchen klammern sich Odysseus und seine Gefährten fest, um dem Riesen zu entkommen.

Namentliche Abstimmungen finden vor allem bei politisch umstrittenen Fragen statt und müssen durchgeführt werden, wenn eine Fraktion oder mindestens fünf Prozent der Mitglieder des Bundestages sie verlangen. Bei der namentlichen Abstimmung kommen farbige Stimmkarten zum Einsatz, auf denen der Name und die Fraktionszugehörigkeit des Abgeordneten stehen und die in Urnen im Plenarsaal geworfen werden. Blaue Karten stehen für „Ja“, rote Karten für „Nein“ und weiße Karten für „Stimmenthaltung“. Das Abstimmungsergebnis wird dann im stenografischen Protokoll und online dokumentiert.
Wenn das Plenum wichtige Amtsträger wie die Bundeskanzlerin oder den Bundestagspräsidenten wählt, geben die Parlamentarier ihre Stimme verdeckt ab. Das Verfahren ähnelt dann dem Vorgehen in einem Wahlraum bei einer Bundestagswahl: Die Abgeordneten erhalten einen Stimmzettel, den sie in einer Wahlkabine markieren, in einen Umschlag stecken und dann in eine Urne werfen. Geheim gewählt werden der Bundeskanzler, der Bundespräsident, der Wehrbeauftragte, der Bundestagspräsident und seine Stellvertreter sowie der Präsident des Bundesrechnungshofs.

Der Bundestag und seine Ausschüsse

Schaut man auf die Ebene unterhalb der Vollversammlung, entdeckt man eine große Zahl von fachbezogenen parlamentarischen Zusammenschlüssen, die sehr wichtige parlamentarische Aufgaben übernehmen.

Die Ausschüsse

In den derzeit 24 ständigen Fachausschüssen des Bundestages läuft ein großer Teil der Gesetzgebungsarbeit ab. Hier ist der Bundestag ein „Arbeitsparlament“. In den Ausschüssen setzen sich die Fachpolitiker im Detail mit den Gesetzentwürfen oder sonstigen sachpolitischen Fragen auseinander. Die Ausschüsse sind „kleine Vollversammlungen“ des Parlaments mit einem Umfang von je 14 bis 49 Mitgliedern. In ihrer Zusammensetzung spiegeln die Ausschüsse die Mehrheitsverhältnisse im Parlament wider.

Einige der Ausschüsse haben eine herausgehobene Funktion. Der Auswärtige Ausschuss, der Verteidigungsausschuss, der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union und der Petitionsausschuss sind sogar im Grundgesetz verankert und müssen in jeder Wahlperiode eingesetzt werden. Einer der mächtigsten und größten Fachausschüsse ist der Haushaltsausschuss. Er berät den Bundeshaushaltsplan und den Bundeshaushaltsgesetzentwurf. An seiner Spitze steht traditionellerweise ein Abgeordneter der größten Oppositionsfraktion.
Die meisten Ausschüsse spiegeln, was ihre inhaltliche Zuständigkeit angeht, die Ressorts der Bundesregierung: Der Verteidigungsausschuss steht dem Verteidigungsministerium gegenüber, der Auswärtige Ausschuss dem Auswärtigen Amt, der Innenausschuss dem Innenministerium und so weiter. Einige Ausschüsse wie der Petitionsausschuss oder der Geschäftsordnungsausschuss haben jedoch kein Ministeriumspendant.

Eine Reihe von Ausschüssen haben Unterausschüsse eingerichtet, die bei der Bearbeitung der Themen helfen und über die gesamte Wahlperiode arbeiten. Mitunter werden Unterausschüsse auch kurzfristig zur Auseinandersetzung mit einer anliegenden Fragestellung gebildet. Beispielsweise hat der Auswärtige Ausschuss insgesamt vier Unterausschüsse, darunter einen, der sich mit den für Deutschland relevanten Aktivitäten der Vereinten Nationen und dem Thema Globalisierung beschäftigt.
Neben den ständigen Fachausschüssen gibt es noch den Vermittlungsausschuss und den Wahlprüfungsausschuss. Der Vermittlungsausschuss (je 16 Mitglieder aus Bundestag und Bundesrat) kommt dann zusammen, wenn sich Bundestag und Bundesrat bei einem Gesetz nicht einig sind. Der Wahlprüfungsausschuss (neun Mitglieder) bearbeitet Beschwerden zur Bundestagswahl.

Die ständigen Ausschüsse des 19. Bundestages nach Anzahl der Mitglieder

49 Mitglieder	Ausschuss für Wirtschaft und Energie
46 Mitglieder	Ausschuss für Arbeit und Soziales; Ausschuss für Inneres und Heimat
45 Mitglieder	Auswärtiger Ausschuss
44 Mitglieder	Haushaltsausschuss
43 Mitglieder	Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung; Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz; Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur
41 Mitglieder	Finanzausschuss; Ausschuss für Gesundheit
40 Mitglieder	Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
39 Mitglieder	Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union; Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit

Wie schon 2013 richtete der Bundestag nach der Wahl 2017 einen Hauptausschuss ein, der vom Bundestagspräsidenten geleitet wurde und 47 Mitglieder umfasste. Dieser übernahm in dem Zeitraum, als sich die ständigen Fachausschüsse noch nicht gebildet hatten, deren Aufgabe. Die Koalitionsverhandlungen und damit auch der Zuschnitt der Ressorts der Bundesministerien und die entsprechende Bildung der Fachausschüsse des Bundestages nahmen viel Zeit in Anspruch. Als die ständigen Ausschüsse eingerichtet wurden, löste sich der Hauptausschuss Anfang 2018 wieder auf.
Die Gruppe der Ausschüsse kann noch durch nicht ständige Gremien ergänzt werden, beispielsweise durch Untersuchungsausschüsse, Sonderausschüsse oder auch durch Enquetekommissionen, in denen Abgeordnete zusammen mit Experten von außerhalb des Parlaments langfristige Fragen bearbeiten.
Zum Präsidium und zum Ältestenrat, zwei weiteren für die Arbeit des Parlaments wichtigen Gremien, kommen wir später noch – ebenso zu den Fraktionen, einer besonderen Variante von Zusammenschlüssen von Abgeordneten, die das Bild des Parlaments nach außen prägen. Fraktionen organisieren die Willensbildung und die notwendigen Mehrheiten für Entscheidungen. Aber der Bundestag untergliedert sich noch weiter, nämlich in über 700 eigenständige Einheiten. Denn jeder einzelne der 709 Abgeordneten ist Vertreter des ganzen Volkes – und übernimmt damit wichtige Parlamentsaufgaben.

Die Bundestagsverwaltung

Die Arbeit des Parlaments wird von der Verwaltung des Bundestages, einer obersten Bundesbehörde, unterstützt. Die Bundestagsverwaltung untersteht dem Präsidenten des Parlaments und wird vom Direktor beim Deutschen Bundestag geleitet. Ganz bewusst heißt dieser nicht „Direktor des Deutschen Bundestages“. Denn der Direktor steht nicht über dem Parlament und seinen Mitgliedern, sondern ist ihm zugeordnet.

38 Mitglieder	Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft
36 Mitglieder	Verteidigungsausschuss
28 Mitglieder	Petitionsausschuss
24 Mitglieder	Ausschuss für Bau, Wohnen, Stadtentwicklung und Kommunen; Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
21 Mitglieder	Ausschuss Digitale Agenda
18 Mitglieder	Ausschuss für Kultur und Medien; Sportausschuss; Ausschuss für Tourismus
17 Mitglieder	Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe
14 Mitglieder	Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Die Bundestagsverwaltung ist kein Leitungsorgan, sondern eine Behörde zu Diensten des Parlaments. Aufgebaut ist die Bundestagsverwaltung wie viele andere Behörden auch. Die kleinste Arbeitseinheit sind die Referate. Sie werden in Unterabteilungen zusammengefasst, die wiederum Abteilungen bilden. Davon ausgenommen sind der Arbeitsbereich „Presse und Kommunikation“ und das Präsidialbüro, die unmittelbar dem Bundestagspräsidenten zuarbeiten.
Die Verwaltung beim Deutschen Bundestag umfasst rund 3.000 Mitarbeiter. Damit ist sie einer der größten Parlamentsdienste weltweit. Die Bundestagsverwaltung unterstützt den Bundestag als Ganzes. Sie dient nicht der Mehrheit, der Opposition oder einer einzelnen Fraktion, sondern der Gesamtheit der Parlamentarier und insbesondere den parlamentarischen Leitungsgremien und Ausschüssen. Von den notwendigen Infrastrukturleistungen rund um den Berliner Parlamentssitz über die Organisation der Abgeordnetenentschädigung und Parteienfinanzierung bis zur Verteilung der Hauspost – das Leistungsspektrum der Bundestagsverwaltung ist breit.
Für die Außenwelt besonders gut sichtbare Mitarbeiter der Parlamentsdienste sind die Stenografen, die im Plenarsaal vor dem Rednerpult sitzen und die Debatten wortwörtlich protokollieren, und die livrierten Plenarassistenten.
Wer schon einmal den Bundestag besucht hat, ist außerdem mit dem Besucherdienst in Kontakt gekommen. Und wer dieses Stichwort „Der Deutsche Bundestag“ gerade liest, hat eine Publikation aus dem Referat Öffentlichkeitsarbeit des Bundestages vor sich. All dies sind Arbeitseinheiten der Bundestagsverwaltung.
Besonders wichtig für den Bundestag in seiner Eigenschaft als Arbeitsparlament sind die Ausschusssekretariate, die Wissenschaftlichen Dienste und die Bibliothek mit ihren umfangreichen Recherchemöglichkeiten. Jeder Fachausschuss wird von einer Einheit der Bundestagsverwaltung betreut, die organisatorisch und inhaltlich den Vorsitzenden und die Mitglieder des Ausschusses unterstützt. Die Wissenschaftlichen Dienste helfen den Parlamentariern, sich in komplizierte Fragen einzuarbeiten, und liefern ihnen Material und Gutachten für ihre sachpolitische Arbeit. Alles in allem trägt die Verwaltung dazu bei, dass das Parlament seinen Aufgaben nachkommen kann.

Flinke Finger, scharfes Gehör: Parlamentsstenografen schreiben alles auf, was im Plenarsaal gesagt wird.

Parlamente setzen sich aus einer großen Gruppe von direkt gewählten Personen zusammen. Als Zusammenschluss von Individuen bilden die Abgeordneten die Volksvertretung. Aber wer genau sind eigentlich diese parlamentarischen „Grundbausteine“, die einzelnen Parlamentarier?

Die gewählten Mitglieder des Bundestages

Der Bundestag setzt sich aus mindestens 598 Personen zusammen. Man nennt seine Mitglieder auch „Mandatsträger“, denn sie haben den Auftrag, also das Mandat, erhalten, die Bürgerinnen und Bürger zu vertreten. Eine andere Bezeichnung ist „Abgeordnete“. Ursprünglich versteht man darunter, dass die Mitglieder des Parlaments von den Bürgern ihrer Wahlkreise „beauftragt“ oder „abgeordnet“ worden sind, um deren Anliegen einzubringen. Eine ähnliche Idee steht hinter dem Begriff „Volksvertreter“: Die Mitglieder des Parlaments sollen in ihrer Gesamtheit die Bürgerinnen und Bürger repräsentieren und eine „Herrschaft des Volkes“, so die Übersetzung von „Demokratie“, ermöglichen. Im englischsprachigen Bereich heißen die Volksvertreter „Representatives“, also „Repräsentanten“. Die bundesdeutschen Parlamentarier tragen offiziell die Bezeichnung MdB. Das steht für „Mitglied des Deutschen Bundestages“.

Die Wahl der Abgeordneten

Mitglied des Bundestages wird man, indem man – einfach gesagt – von wahlberechtigten deutschen Bürgerinnen und Bürgern gewählt wird. Die Sache ist natürlich etwas komplizierter. Die Bundestagswahlen finden in der Regel alle vier Jahre statt.* Falls der Bundestag vorzeitig aufgelöst wird, kann sich der Abstand zwischen den Wahlen verringern. Dies ist zuletzt 2005 geschehen, als bereits drei Jahre nach der vorangegangenen Wahl die Bürger wieder zu den Wahlurnen gerufen wurden.
Die Wähler geben eine Erst- und eine Zweitstimme ab. Mit der Erststimme entscheiden sie, wer ihren Wahlkreis – einen von insgesamt 299 Wahlkreisen in Deutschland – im Bundestag vertreten soll.
Wer von den im Wahlkreis aufgestellten Kandidaten die meisten Stimmen erhält, dem fällt das Direktmandat dieses Wahlkreises zu. Diese Person wird Mitglied des Bundestages. Mit der Zweitstimme stimmen die wahlberechtigten Bürgerinnen und Bürger für eine der Parteilisten, die in ihrem Bundesland zur Wahl zugelassen wurden. Der Anteil an Zweitstimmen entscheidet darüber, wie stark die

* Weitere Informationen im Stichwort „Wahlen“

Parteien im Bundestag vertreten sein werden – und ob ihre Stimmen überhaupt bei der Verteilung der Mandate berücksichtigt werden. Denn dafür müssen sie die Fünfprozenthürde überspringen: Nur wenn Parteien bundesweit mindestens fünf Prozent der abgegebenen Zweitstimmen auf sich vereinen, werden sie bei der Mandatsberechnung bedacht.
Es gibt allerdings eine Ausnahmeregelung für den Fall, dass eine Partei zwar beim Zweitstimmenergebnis weniger als fünf Prozent der Stimmen einfahren konnte, aber zugleich in mindestens drei Wahlkreisen Direktmandate gewonnen hat. In diesem Fall werden auch ihre Zweitstimmen bei der Sitzverteilung berücksichtigt.
Die Fünfprozentregelung gilt zudem nicht für Parteien nationaler Minderheiten, wie zum Beispiel für die Vertreter der dänischen oder sorbischen Minderheiten. Diese Gruppen werden auch im Wahlrecht besonders geschützt. Um in den Bundestag zu gelangen, müssen die Parteien nationaler Minderheiten nur so viele Zweitstimmen gewinnen, dass ihnen mindestens ein Mandat zusteht.

Das Zweitstimmenergebnis entscheidet letzten Endes darüber, welche Partei wie viele Sitze im Bundestag einnehmen darf. Die Mandate, die eine Partei erhält, müssen allerdings erst einmal mit den Kandidaten besetzt werden, die ein Direktmandat gewonnen haben. Bildlich gesprochen: Die Zweitstimme entscheidet, wie viele Sitze die Parteien in jedem Bundesland jeweils erhalten; mit der Erststimme hat man Einfluss darauf, wer auf den Sitzen Platz nehmen kann. Bleiben nach Berücksichtigung der direkt gewählten Abgeordneten noch Bundestagssitze über, werden diese an die Personen vergeben, die auf den jeweiligen Landeslisten der Parteien stehen, wobei die Listen von oben nach unten abgearbeitet werden.
Hat eine Partei in einem Bundesland mehr Direktmandate gewonnen, als ihr aufgrund des Zweitstimmenergebnisses an Bundestagssitzen dort zustehen, kommt es zu Überhangmandaten: Die Partei erhält hierfür zusätzliche Sitze. Diese Überhangmandate werden seit 2013 durch zusätzliche Ausgleichsmandate kompensiert, von denen dann auch die anderen Parteien profitieren. Sie sorgen dafür, dass sich das Verhältnis der Zweitstimmen in der Sitzverteilung möglichst genau widerspiegelt. Dieses

Ort der öffentlichen Debatte: Das Plenum verhandelt im Plenarsaal des Reichstagsgebäudes in Berlin.

neue Verfahren kann jedoch dazu führen, dass der Bundestag deutlich größer wird. Bei der Wahl 2017 kam es zu 46 Überhangmandaten, die wiederum zu 65 Ausgleichsmandaten führten. Der Bundestag hatte damit zu Beginn der 19. Wahlperiode 709 statt 598 Mitglieder. Wenn es bei diesem Verfahren bleibt, sind zukünftig noch höhere Zahlen möglich.

Zwei Arten von Abgeordneten?

Gibt es also zwei Arten von Abgeordneten: die 299, die direkt im Wahlkreis gewählt worden sind, und die übrigen, die über die Liste einer Partei in den Bundestag gelangt sind? Das Parlamentsrecht macht hier keinen Unterschied. Beide Typen von Abgeordneten haben dieselben Rechte und Pflichten. Überhaupt sind viele Direktkandidaten zugleich auf einer Liste „abgesichert“: Gewinnen sie den Wahlkreis nicht, dann garantiert ihnen ein hoher Listenplatz trotzdem den Einzug ins Parlament. Andersherum gilt: Die Abgeordneten, die über die Parteiliste ins Parlament gelangen, sind üblicherweise einem Wahlkreis zugeordnet und kümmern sich um diesen, auch wenn das Direktmandat in diesem Wahlkreis an den Kandidaten einer anderen Partei gefallen ist.

Ob direkt oder über eine Liste – eines wird beim Blick auf die Bundestagswahlen schnell deutlich: Die Parteien spielen in dem Verfahren eine zentrale Rolle. Was die Zweitstimme betrifft, ist das unübersehbar. Denn mit dieser Stimme lassen sich nur Listen wählen, die in der Regel von landesweit antretenden Parteien aufgestellt werden. Aber auch bei den Direktmandaten sind es normalerweise Kandidaten der bekannten Parteien, die den Zuschlag erhalten. Zwar besteht die Möglichkeit für parteilose, unabhängige Einzelkandidaten, in einem Wahlkreis anzutreten. Allerdings ist es bisher nur ganz selten geschehen, dass Abgeordnete in den Bundestag gewählt worden sind, die keiner Parlamentspartei angehörten.

Wer sind die Abgeordneten?

Ein Blick auf die Zusammensetzung des Parlaments macht schnell klar, dass der Bundestag die bundesdeutsche Bevölkerung nicht spiegelbildlich darstellt. Dies lässt sich an einigen Zahlen deutlich machen: So liegt der Prozentsatz an Frauen

unter den Mitgliedern des Bundestages mit rund 31 Prozent deutlich unter dem Anteil der weiblichen Bevölkerung in Deutschland von rund 51 Prozent. Auch beim Alter der Abgeordneten ist der Bundestag nicht repräsentativ: Gemittelt sind die Parlamentarier älter als der Bevölkerungsdurchschnitt. Die Anzahl von Personen mit Hochschulabschluss unter den Parlamentariern ist überdurchschnittlich. Nicht alle Berufe sind im Parlament vertreten, einige wiederum sehr stark. Rund 19 Prozent der Abgeordneten waren zuvor als Beamte tätig. Nur zwei Abgeordnete geben als Beruf „Hausfrau“ oder „Hausmann“ an.

Was sind die Gründe dafür, dass der Bundestag die Gesellschaft nicht eins zu eins abbildet? Zunächst liegt es an den Rahmenbedingungen der Bundestagswahl. Das Verfahren hat Einfluss darauf, wer überhaupt Abgeordneter werden kann. Eine fast unverzichtbare Voraussetzung ist es, von einer Partei bei der Kandidatur getragen zu werden. Das heißt, eine Landesdelegiertenkonferenz oder eine Mitgliederversammlung einer Partei muss jemanden auf einen erfolgreichen Listenplatz gesetzt haben. Oder eine lokale Parteigliederung, beispielsweise ein Kreisverband, hat die Person als Direktkandidaten im Wahlkreis aufgestellt. Der Personenkreis, der in einer Partei besonders engagiert ist und somit für eine Kandidatur infrage kommt, ist jedoch nicht ein Spiegelbild der Bevölkerung. Insgesamt sind nur wenige Prozent der Deutschen Mitglied in einer Partei, und lediglich eine Minderheit davon ist regelmäßig parteipolitisch aktiv. In der aktiven Parteimitgliedschaft sind bestimmte Berufs- und Altersgruppen besonders stark vertreten. Auch dies trägt zu einer entsprechenden Zusammensetzung des Parlaments bei. Darüber hinaus gibt es noch die „Quereinsteiger“, die keine innerparteiliche Karriere absolviert haben und auf anderen Wegen ins Parlament gelangen. Diese bilden jedoch nur eine kleine Gruppe, und auch die Quereinsteiger sind nicht repräsentativ für die Bevölkerung.

Ein perfekt repräsentatives Parlament kann es letzten Endes nicht geben. In modernen, vielschichtigen Gesellschaften können Volksvertretungen nie ein

Vielfalt im Parlament: Die Abgeordneten des Bundestages gehören den unterschiedlichsten Alters- und Berufsgruppen an.

vollkommenes Spiegelbild der Gesellschaft sein. Wie könnte sich eine Bevölkerung von über 80 Millionen Bürgern von nur 709 Abgeordneten abbilden lassen? Es gibt allein rund 330 formale Ausbildungsberufe und Hunderte Varianten von akademischen Abschlüssen. Eine solche Vielfalt lässt sich nicht eins zu eins in der Zusammensetzung eines Parlaments darstellen. Selbst wenn dies möglich wäre: Ein repräsentatives Parlament muss nicht zwangsläufig ein besseres sein. Denn die Interessen einer Bevölkerungsgruppe können auch von jemandem vertreten werden, der nicht aus dieser Gruppe kommt – und dies mitunter besser. So wird man als Rechtsbeistand doch eher jemanden nehmen, der sich im Rechtssystem gut auskennt, und nicht unbedingt jemanden, der einem ähnlich ist.

In diesem Zusammenhang ist ein weiterer Trend wichtig, der sich in den letzten Jahrzehnten beobachten lässt: die Professionalisierung der Politik. Die Zahl der Bundestagsabgeordneten, die bereits vor ihrer Wahl einen politischen Beruf hatten, ist deutlich gestiegen. So sind beispielsweise viele Parlamentarier vor ihrer Mandatszeit als Mitarbeiter eines Abgeordneten, einer Fraktion oder einer Partei tätig gewesen. Auch steigt die Zahl der Abgeordneten, die nach ihrer Zeit im Parlament nicht mehr in ihren ursprünglichen nicht politischen Beruf zurückkehren. Politik ist für viele Parlamentarier nicht nur zu einer Berufung, sondern zum Beruf geworden.

Man kann der Professionalisierung im Parlament durchaus Positives abgewinnen. Gerade bei der Gesetzgebung und der Kontrolle der Regierung bedarf es sachkundiger Parlamentarier, die sich im politischen Geschäft und im Thema auskennen. Die mangelnde Spiegelbildlichkeit des Parlaments erscheint vor diesem Hintergrund nicht dramatisch. Allerdings ist darauf zu achten, dass die Berufspolitiker nicht den Kontakt zu denjenigen verlieren, die sie vertreten sollen. Deswegen stehen die Parlamentarier vor der großen Aufgabe, dicht an den Menschen und ihren Lebenswelten dran zu bleiben – trotz aller Professionalisierung.

Welche Rechte haben Abgeordnete?

Wenn Bürger zu Parlamentariern werden, ändert sich für sie einiges: Sie erhalten besondere Rechte. Zunächst verfügen Abgeordnete über zwei traditionelle Privilegien: das Recht auf >Immunität und das Recht auf Indemnität. Diese Rechte gehören zu den traditionellen Facetten des Parlamentarismus und finden sich in nahezu jeder Volksvertretung. Außerdem haben die Abgeordneten des Bundestages – wie auch Geistliche oder Rechtsanwälte – ein Zeugnisverweigerungsrecht: Wenn ihnen in ihrer Eigenschaft als Abgeordnete Informationen anvertraut werden, dürfen sie vor Gericht darüber das Zeugnis verweigern.
Diese Rechte schützen die Abgeordneten in ihrer Rolle als Vertrauenspersonen und vor willkürlicher Verfolgung. Insbesondere das Immunitäts- und das Indemnitätsprivileg stammen aus einer Zeit, in der sich die Volksvertreter der Willkür parlamentsfeindlicher Fürsten ausgesetzt sahen. Dem gegenüber stand und steht die Idee, dass die Abgeordneten völlig frei und unabhängig in ihrer parlamentarischen Arbeit sein müssen. Sie dürfen in ihrer Mandatsausübung nicht eingeschränkt werden und sollen nicht aus Angst vor Verfolgung oder Strafen gegen ihr Gewissen argumentieren oder stimmen.
Die Gewissensfreiheit der Abgeordneten wird durch den Artikel 38 des Grundgesetzes garantiert, der den Parlamentariern ein freies Mandat zuspricht. Abgeordnete sind nach der Verfassung „Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen“. Das Gegenteil vom freien Mandat wäre das imperative Mandat. Beim imperativen Mandat müssten die Abgeordneten bei jeder Meinungsäußerung und Entscheidung dem Auftrag ihrer Partei oder ihrer Wähler folgen. Es ist ein Kennzeichen von demokratischen Parlamenten, dass ihre Mitglieder rechtlich gesehen nur ihrem Gewissen unterworfen sind. Dass sie dennoch in vielen Entscheidungen auch ihren Fraktionen folgen, ist kein Widerspruch und wird später noch angesprochen.

Immunität und Indemnität. Immunität bedeutet, dass Abgeordnete nur mit Genehmigung des Bundestages strafrechtlich verfolgt und verhaftet werden dürfen. Allerdings gibt es Ausnahmen, wenn zum Beispiel ein Parlamentarier auf frischer (Straf-)Tat ertappt wird. Auch bei jeder anderen Beschränkung der persönlichen Freiheit eines Abgeordneten ist die Genehmigung des Bundestages erforderlich. Die Immunität von Abgeordneten kann vom Parlament aufgehoben werden. Der Bundestag hat vorsorglich beschlossen, Ermittlungsverfahren gegen Abgeordnete in der Regel zu genehmigen. Jedoch muss der Bundestagspräsident vor der Aufnahme von Ermittlungen informiert werden. Indemnität bedeutet, dass Abgeordnete nicht aufgrund von Abstimmungen oder von Äußerungen, die sie im Bundestag, in einem Ausschuss oder in ihrer Fraktion gemacht haben, gerichtlich oder dienstlich verfolgt und außerhalb des Parlaments zur Rechenschaft gezogen werden dürfen. Davon ausgenommen sind verleumderische Aussagen.

Die rechtliche Unabhängigkeit der Volksvertreter zeigt sich in der parlamentarischen Alltagsarbeit. Die Bundestagsmitglieder sind mit einer Reihe von parlamentarischen Vorrechten ausgestattet, die sie ohne Rücksprache mit anderen nutzen können. So haben sie die Möglichkeit, der Bundesregierung Fragen zu stellen, und das Recht, von dieser eine Antwort zu erhalten. Sie können in einer bestimmten Stufe des Gesetzgebungsprozesses Änderungsanträge einbringen. Auch das parlamentarische Stimmrecht ist ein individuelles Privileg: Jedes Mitglied des Bundestages muss seine Stimme persönlich abgeben. Es kann dieses Recht nicht auf andere Parlamentarier oder die Fraktion übertragen.
Damit die Abgeordneten effektiv und unabhängig arbeiten können, werden sie mit Personalmitteln und einer Arbeitsinfrastruktur ausgestattet. Jedes Mitglied des Bundestages kann Büroräume und die technische Infrastruktur im Parlament nutzen. Zudem erhalten die Abgeordneten eine steuerfreie Pauschale, die sogenannte Kostenpauschale von monatlich rund 4.340 Euro. Mit diesem Geld können die Abgeordneten die Kosten abdecken, die bei der Ausübung ihres Mandats entstehen, zum Beispiel für die Unterhaltung eines Bürgerbüros im Wahlkreis.
Abgeordnete können sich in ihrer Arbeit von Mitarbeitern unterstützen lassen. Hierfür stellt der Bundestag gegen Nachweis einen Betrag von derzeit insgesamt rund 21.500 Euro im Monat zur Verfügung. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Mitarbeiter am Parlamentssitz oder im Wahlkreis beschäftigt werden. Mitglieder des Bundestages haben außerdem die Möglichkeit, mit einer Netzkarte die Deutsche Bahn kostenlos für dienstliche Reisen zu nutzen und auf die Fahrbereitschaft des Bundestages in Berlin zurückzugreifen. Außerdem beziehen sie für ihr parlamentarisches Mandat ein Einkommen, das „Entschädigung“ genannt wird.

Wie werden die Abgeordneten für ihr Mandat „entschädigt“?

„Entschädigung“ klingt als Bezeichnung dafür, dass man ein monatliches Einkommen bezieht, erst einmal befremdlich. Entschädigt wird in der Regel jemand, dem Schaden zugefügt worden ist oder dem für eine Leistung Kosten ent-

standen sind. Dieser ungewöhnliche Begriff hat einen historischen Hintergrund. In den früheren Parlamenten gingen die Abgeordneten noch einem Hauptberuf nach. Für ihre Teilnahme an den Sitzungen des Parlaments wurden diese „Feierabendparlamentarier“ entschädigt: Sie erhielten eine Erstattung der Unkosten, die an einem solchen Sitzungstag anfielen – auch, weil sie in diesem Zeitraum nicht ihrem Hauptberuf nachgehen konnten.

Im Laufe der Zeit ist das parlamentarische Arbeitsvolumen so groß geworden, dass man es nicht mehr nebenbei bewältigen kann. Aus dem „Nebenjob“ Parlamentarier ist ein Beruf geworden. Aus der Entschädigung (häufig auch > „Diäten“ genannt) wurde tatsächlich ein Einkommen, auch wenn das Wort „Entschädigung“ geblieben ist.

Die Entschädigung, so hat es der Bundestag beschlossen, soll sich prinzipiell am Gehalt der einfachen Richter an den Bundesgerichten orientieren. Die Diäten werden seit 2016 der allgemeinen Lohnentwicklung folgend jährlich erhöht. Diese Regelung muss der Bundestag zu Beginn jeder Wahlperiode immer wieder neu in Kraft setzen. Zurzeit erhalten Abgeordnete rund 9.800 Euro brutto im Monat. Übrigens verdienen Parlamentarier, die gleichzeitig Bundesminister oder Regierungschef sind, keineswegs doppelt. Ihre Einkommen werden miteinander verrechnet.

Die Fragen rund um die Abgeordnetenentschädigung gehören zu den kontroversen Aspekten rund ums Parlament. Der Beschluss, die Diäten zu erhöhen, führt oft zu einer heftigen Diskussion in der Öffentlichkeit – nicht selten verbunden mit dem Vorwurf der Selbstbedienung. Das hat den Bundestag über Jahre dazu bewegt, auf eine Anhebung der Abgeordnetenbezüge zu verzichten. Das Problem ist, dass es keine klare Formel für das gibt, was ein „angemessenes“ Einkommen für ein Mitglied des Parlaments ist. Das frühere Einkommen der Parlamentarier ist jedenfalls keine Bezugsgröße. Je nachdem, welchen Beruf die Mandatsträger zuvor ausgeübt haben, kann es sich um eine finanzielle Verbesserung oder Schlechterstellung handeln.

Diäten. Die Abgeordnetenentschädigungen werden auch „Diäten“ genannt. Das hat natürlich nichts mit einer Gewichtsabnahme zu tun, sondern stammt vom französischen Wort für „die tagende Versammlung“: „diète“. Seit 1906 gibt es in Deutschland Diäten. Davor war die Mitgliedschaft im Parlament ehrenamtlich. Das „Diäten-Urteil“ des Bundesverfassungsgerichts von 1975 verpflichtet die Abgeordneten ausdrücklich, selbst und „vor den Augen der Öffentlichkeit“ über die Höhe ihrer Entschädigung zu beschließen. Durch das Abgeordnetengesetz von 1977 wurde der im Grundgesetz festgehaltene „Anspruch auf angemessene, ihre Unabhängigkeit sichernde Entschädigung“ für die Parlamentarier einkommensteuerpflichtig.

Verglichen mit den Entschädigungen von Parlamentariern in anderen Staaten befinden sich die Bundestagsabgeordneten im Mittelfeld. Allerdings ist ein Vergleich nicht immer ganz einfach, weil neben dem Einkommen auch noch andere Dinge berücksichtigt werden müssen, zum Beispiel die Regelungen zur Altersvorsorge. Die Höhe der jeweiligen Altersbezüge von ehemaligen Bundestagsabgeordneten staffelt sich danach, wie viele Jahre die Betroffenen im Parlament waren. Zusätzliche Rentenansprüche aus der gesetzlichen Versicherung werden angerechnet.
Für die unmittelbare Zeit nach dem Ausscheiden aus dem Bundestag erhalten ehemalige Abgeordnete Übergangsgelder. Diese sollen ihnen den Wiedereinstieg in den Beruf erleichtern. Wie lange sie Übergangsgeld erhalten, hängt davon ab, wie viele Jahre die ausgeschiedenen Parlamentarier Mitglied des Bundestages waren. Für jedes Jahr Mitgliedschaft im Parlament wird jeweils für einen Monat ein Übergangsgeld in Höhe der aktuellen Abgeordnetenentschädigung gezahlt – allerdings längstens für 18 Monate. Zusätzliche Einkünfte werden ab dem zweiten Monat nach dem Ausscheiden angerechnet.
In den vergangenen Jahrzehnten ist immer wieder über Reformen diskutiert worden, immer wieder sind Veränderungen vorgenommen worden – bis zur jetzt geltenden Diäten-Regelung, die eine Lösung vorsieht, die nicht stets aufs Neue verhandelt werden muss. Aber auch nach den neuen Regeln wird der Bundestag zu Beginn jeder Wahlperiode vor den Augen der Öffentlichkeit entscheiden müssen, dass sich die Diäten an der durchschnittlichen Lohnentwicklung in Deutschland orientieren sollen. Tut er dies nicht, bleibt die Höhe der Abgeordnetenentschädigung unverändert.

Anwesenheitspflicht:
An Sitzungstagen müssen sich die Abgeordneten in die Anwesenheitsliste eintragen.

Für Außenstehende hängt die Frage nach der Angemessenheit der Entschädigung auch damit zusammen, wie sie die Bundestagsabgeordneten wahrnehmen.
Wenn falsche Vorstellungen über die Arbeit der Parlamentarier vorherrschen, dann leidet darunter auch die Diäten-Debatte. Das Einkommen und die Versorgung von Bundestagsmitgliedern müssen jedenfalls der Rolle des Parlaments in der deutschen Demokratie und der Verantwortung gerecht werden, die die Abgeordneten tragen. Und die finanziellen Regelungen müssen die Chance bieten, für die Ausübung des Mandats den Beruf eine Zeit lang ruhen zu lassen, ohne dass man danach in Existenznöte gerät.
Letzten Endes ist die Transparenz ausschlaggebend: Nicht nur entscheiden die Abgeordneten als einzige Berufsgruppe in Deutschland öffentlich selbst über ihr Einkommen; die finanziellen Leistungen für die Parlamentarier müssen auch nachvollziehbar sein. So sind in den vergangenen Jahren einige schwer durchschaubare Regelungen abgeschafft worden. Beispielsweise ist es nun nicht mehr möglich, die Altersversorgungen aus verschiedenen Mandaten und Ämtern ohne Anrechnung zusammenzuführen. Auch sind die Übergangsgelder und die Rentenansprüche gekürzt worden.

Welche Pflichten haben Abgeordnete?

Die Abgeordneten des Bundestages haben natürlich nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten, die durch das Mandat entstehen. Die Abgeordneten müssen beispielsweise bestimmte Verhaltensregeln befolgen. Sie müssen sich an den Sitzungstagen in den Gebäuden des Bundestages aufhalten und sich persönlich in die ausliegenden Anwesenheitslisten eintragen. Tun sie das nicht, wird ihre Kostenpauschale gekürzt: Pro verpasstem Sitzungstag werden 100 Euro aus der Pauschale einbehalten; wenn das Mitglied des Parlaments in diesem Zeitraum nicht beurlaubt oder krank war, werden für einen Fehltag sogar 200 Euro fällig.
Auch die Teilnahme an namentlichen Abstimmungen oder einer Wahl mit Namensaufruf ist verpflichtend: Wer fehlt, dem werden 100 Euro von der Kostenpauschale abgezogen – es sei denn, man war beurlaubt oder krank.
In allen Räumen des Bundestages ertönt ein Klingelzeichen, wenn im Plenum eine Abstimmung mit den Stimmkarten ansteht – selbst auf den Toiletten. Überhören kann man den Aufruf zur namentlichen Abstimmung also nicht.

Nebentätigkeiten

Abgeordneter zu sein ist für die meisten ein Hauptberuf. Dennoch können Parlamentarier auch weiteren Tätigkeiten nachgehen. Einige der sogenannten Nebentätigkeiten mögen mit dem vorherigen Beruf zusammenhängen – zum Beispiel der Rechtsanwalt, der neben seiner Abgeordnetentätigkeit noch Mandanten vor Gericht vertreten möchte, oder die Unternehmerin, die ihren Familienbetrieb weiterführt, nachdem sie ins Parlament gewählt worden ist. Einige Parlamentarier sind Mitglieder in Aufsichtsräten von Unternehmen. Andere Abgeordnete arbeiten noch weiter für zivilgesellschaftliche Vereinigungen.

Solche Nebentätigkeiten können den Wiedereintritt ins Berufsleben nach der Bundestagszeit erleichtern und für die Mandatsausübung durchaus hilfreich sein. Sie helfen, den Kontakt zu anderen Bereichen der Gesellschaft zu gewinnen oder zu halten. Sie erleichtern einigen Berufsgruppen überhaupt erst den Eintritt in die parlamentarische Arbeit. Das Engagement neben dem Mandat gerät aber dann in die Diskussion, wenn sich ein Interessenkonflikt zwischen den Aufgaben der Abgeordneten und ihren Nebentätigkeiten entwickeln kann. Deswegen sind auch in diesem Bereich Offenheit und Transparenz wichtig.
Die sogenannten Verhaltensregeln und das Abgeordnetengesetz legen fest, wie dabei vorzugehen ist. Die Abgeordneten müssen dem Bundestagspräsidenten eine Reihe von Informationen zukommen lassen. Unter die >Anzeigepflicht fallen unter anderem die zuletzt ausge-

Anzeigepflicht. Abgeordnete müssen ihre Einkünfte für jede einzelne Nebentätigkeit anzeigen, wenn sie mehr als 1.000 Euro im Monat oder 10.000 Euro im Jahr hierfür erhalten. Die einmaligen oder regelmäßigen monatlichen Einkünfte werden in zehn Stufen erfasst, von Stufe 1 (Einkünfte zwischen 1.000 und 3.500 Euro) bis zur Stufe 10 (Einkünfte über 250.000 Euro). Unregelmäßige Einkünfte eines Kalenderjahrs werden fortlaufend zusammengezählt und unter der Stufe veröffentlicht, die der jeweiligen Summe entspricht.

übte Berufstätigkeit sowie Tätigkeiten als Aufsichtsratsmitglied. Auch alle Nebenjobs, egal ob bezahlt oder unbezahlt, die Abgeordnete während der Mandatszeit ausüben wollen, müssen dem Bundestagspräsidenten angezeigt werden, um mögliche Interessenkonflikte offenzulegen. Die jeweiligen Nebentätigkeiten werden dann im Amtlichen Handbuch des Deutschen Bundestages und online veröffentlicht. So können die Bürgerinnen und Bürger einsehen, welche weiteren Tätigkeiten ihre Abgeordneten ausüben und ob und (wenn ja) in welcher Größenordnung die Parlamentarier für diese Tätigkeiten Geld erhalten. Verstöße gegen die Anzeigepflicht werden mit einem Ordnungsgeld von maximal der Hälfte der jährlichen Diäten und der öffentlichen Bekanntgabe des Verstoßes bestraft.
Auch wenn sie mehr als 5.000 Euro pro Jahr an Spenden annehmen, sind die Parlamentarier dazu verpflichtet, dies dem Bundestagspräsidenten anzuzeigen. Bestimmte Spenden, zum Beispiel solche, die auf Entscheidungen Einfluss nehmen sollen, dürfen Abgeordnete gar nicht erst annehmen. Im Strafgesetzbuch heißt es: Wer als Abgeordneter in seiner parlamentarischen Arbeit etwas tut oder unterlässt, nur weil ihm hierfür Geld oder sonstige Vorteile gegeben oder versprochen wurden, muss mit einer Freiheits- oder Geldstrafe rechnen.
Neben all diesen rechtlichen Pflichten haben die Abgeordneten natürlich noch eine weitere wichtige, wenn nicht sogar die wichtigste Pflicht überhaupt: die politische Verpflichtung gegenüber ihren Wählern. Kümmert sich ein Parlamentarier nicht um seinen Wahlkreis und sein Mandat als Volksvertreter, werden ihn die Wähler spätestens bei der nächsten Wahl dafür abstrafen und nicht wiederwählen. Die Erneuerung des Mandats stünde für den Abgeordneten auf dem Spiel.

In Parlamenten wie dem Deutschen Bundestag schließen sich Abgeordnete meist nach ihrer parteipolitischen Orientierung in Fraktionen zusammen. In der parlamentarischen Arbeit spielen Fraktionen eine ganz entscheidende Rolle.

Die Fraktionen

Im Grundgesetz werden Fraktionen zwar nur einmal kurz erwähnt. Dennoch sind sie in der Verfassungswirklichkeit zu zentralen Knotenpunkten im parlamentarischen Prozess geworden. Historisch gesehen haben sich parteipolitische Zusammenschlüsse erst vergleichsweise spät in den Volksvertretungen gebildet. Denn die frühen Parlamente waren noch Versammlungen unverbundener Abgeordneter. In der mittlerweile gewachsenen Rolle der Fraktionen zeigt sich auch die bedeutende Stellung der Parteien im politischen System Deutschlands.

Wie werden Fraktionen gegründet, und wie sind sie aufgebaut?

Ausführlich werden Fraktionen in der Geschäftsordnung des Bundestages angesprochen. Dort ist festgelegt, welche Rechte Fraktionen haben und wer was wann tun muss, um eine Fraktion zu gründen. Zur Gründung einer Fraktion braucht man zunächst einmal eine ausreichende Zahl an Abgeordneten, nämlich mindestens fünf Prozent aller Mitglieder des Bundestages. Wie viele es genau sein müssen, hängt demnach vom konkreten Umfang des aktuellen Bundestages ab – also auch von der Anzahl der Überhang- und Ausgleichsmandate. Eine weitere Voraussetzung ist, dass Fraktionsmitglieder derselben Partei angehören müssen. Genauer gesagt: Sie sollten zumindest nicht Parteien angehören, die in einem Bundesland miteinander in Wettbewerb stehen. Jede andere Form der Fraktionsbildung bedarf der Zustimmung des Bundestages.

Die Geschäftsordnung legt auch fest, dass die Bildung einer Fraktion, ihr Name sowie die Namen des oder der Vorsitzenden dem Bundestagspräsidenten mitgeteilt werden müssen. Dabei leiten sich die Fraktionsnamen üblicherweise von den Namen der Parteien ab, denen ihre Mitglieder angehören: die Fraktion der CDU/CSU, die Fraktion der SPD, die Fraktionen der AfD und der FDP, die Fraktionen von Die Linke und von Bündnis 90 / Die Grünen. Die Abgeordneten der CDU und CSU bilden eine Fraktionsgemeinschaft. Die CDU/CSU-Fraktion besteht somit aus den Mitgliedern zweier Parteien, die allerdings in keinem Bundesland bei Wahlen als Konkurrenten antreten. Denn die CSU kandidiert nur in Bayern; die CDU wiederum hat keinen eigenen bayerischen Landesverband.

Zu Beginn der Wahlperiode werden die Fraktionen im Bundestag üblicherweise schnell gebildet, auch weil oft an die Fraktionsstruktur der vergangenen Wahlperiode angeknüpft werden kann. Allerdings werden die Abgeordneten nicht automatisch Fraktionsmitglieder, nur weil sie einer Partei angehören. Es steht ihnen letzten Endes frei, ob sie sich einer Fraktion anschließen oder nicht.
Die Mitglieder der Fraktionen geben sich Geschäftsordnungen, die die internen Arbeitsabläufe festlegen. Auch ihr organisatorischer Aufbau ist hier geregelt.

Die Fraktionsvorsitzenden der 19. Wahlperiode: (obere Reihe v. l.) Ralph Brinkhaus (CDU/CSU), Andrea Nahles (SPD), Alexander Gauland und Alice Weidel (AfD), Christian Lindner (FDP); (untere Reihe v. l.) Sahra Wagenknecht und Dietmar Bartsch (Die Linke) sowie Katrin Göring-Eckardt und Anton Hofreiter (Bündnis 90 / Die Grünen).

Das zentrale Organ ist die Fraktionsversammlung, die aus allen Mitgliedern besteht. Sie kommt in den Sitzungswochen mindestens einmal zusammen, um über die Tagesordnung der Plenarsitzungen zu beraten und, soweit möglich, eine einheitliche Position der Fraktion zu den anstehenden Themen zu entwickeln. Die Fraktionsversammlung wählt die Fraktionsführung. Diese ist von Fraktion zu Fraktion unterschiedlich aufgebaut. An der Spitze der CDU/CSU, der SPD und der FDP steht jeweils ein Fraktionsvorsitzender; AfD, Die Linke und Bündnis 90 / Die Grünen haben jeweils zwei Fraktionsvorsitzende. Zusammen mit weiteren gewählten Mitgliedern bilden die Vorsitzenden den Fraktionsvorstand.

Eine wichtige Rolle in den Fraktionen und in der gesamten Bundestagsarbeit spielen die Parlamentarischen Geschäftsführer, insbesondere die Ersten Parlamentarischen Geschäftsführer. Sie koordinieren die Bundestagsarbeit und managen die Plenarsitzungen in Abstimmung mit den Parlamentarischen Geschäftsführern der anderen Fraktionen.
Die Mitglieder der Fraktionen schließen sich nach thematischen Schwerpunkten in Arbeitskreisen oder Arbeitsgruppen zusammen. Dort treffen sich regelmäßig die Fachleute der jeweiligen Fraktion für die verschiedenen Sachpolitiken. Diese fraktionsinternen Gremien gehören zu den wichtigsten Arbeitseinheiten im Parlament. Denn hier beginnt die Willensbildung der Fraktionen. Hier werden erste Vorentscheidungen über zur Beratung anstehende Gesetzesvorlagen getroffen.

Weitere einflussreiche Untereinheiten der Fraktionen sind die Landesgruppen. In ihnen kommen die Fraktionsmitglieder eines Bundeslands zusammen. So gibt es beispielsweise eine NRW-Landesgruppe in der SPD-Fraktion und eine sächsische Landesgruppe in der Fraktion von CDU/CSU. Die Größe einer Landesgruppe hängt davon ab, wie viele Bundestagssitze die Partei als Direktmandate oder über die Landesliste in dem jeweiligen Land erhalten hat. Diese Gruppen bemühen sich, die Interessen des jeweiligen Bundeslands in den Willensbildungsprozess der Fraktion einzubringen.

In der Fraktionsgemeinschaft von CDU und CSU spielt die CSU-Landesgruppe eine hervorgehobene Rolle. Weil die CSU eine eigenständige Partei ist, achtet sie darauf, in der Fraktionsgemeinschaft Profil zu bewahren – auch, was die Ämter in der Fraktion betrifft. Der Chef der CSU-Landesgruppe ist immer zugleich erster stellvertretender Vorsitzender der Gesamtfraktion.

Welche Rolle spielen Fraktionen im Bundestag?

Fraktionen sind die Dreh- und Angelpunkte in der Arbeit des Bundestages. Sie haben die Aufgabe, die parlamentarische Willensbildung am Laufen zu halten und Entscheidungen des Bundestages vorzubereiten. Die > Sitzordnung im Plenarsaal sieht vor, dass die Abgeordne-

Die Sitzordnung im Plenarsaal. Im Plenarsaal spiegeln sich die Kräfteverhältnisse und ideologischen Unterschiede zwischen den Parteien auch in der Sitzordnung wider. Schon in der ersten deutschen Nationalversammlung 1849 in der Frankfurter Paulskirche wurde zwischen „linken“ und „rechten“ Gruppierungen unterschieden. Aus der Sicht des Parlamentspräsidenten saßen links die Fortschrittlichen, die die damalige Gesellschaft zum Teil radikal verändern wollten. In der Mitte saßen die freiheitlich-liberalen und rechts im Parlament die konservativen Gruppierungen. Heute sitzen vom Präsidenten aus gesehen rechts die Mitglieder der AfD-Fraktion. Es folgen die Plätze der Fraktionen der FDP und der CDU/CSU. Links daneben nehmen die Abgeordneten der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen Platz, daneben die Mitglieder der SPD-Fraktion. Ganz außen links befinden sich die Plätze der Fraktion Die Linke.

ten während der Plenarsitzungen bei den Kolleginnen und Kollegen ihrer Fraktion sitzen – und nicht in alphabetischer Folge oder mit den Abgeordneten aus ihrem jeweiligen Bundesland zusammen. Sie bilden vielmehr parteipolitische Blöcke von rechts nach links. Der Blick in das Plenum veranschaulicht somit plastisch die Rolle der Fraktionen im Bundestag und die Breite des im Parlament vertretenen politischen Spektrums.
Fraktionen verfügen über große Gestaltungsmöglichkeiten. Viele parlamentarische Rechte sind mittlerweile zu Rechten der Fraktionen geworden, mitunter auf Kosten der Spielräume der individuellen Abgeordneten. Ein Gesetzentwurf kann beispielsweise nicht von einem einzelnen Parlamentarier eingebracht werden. Das kann nur eine Fraktion oder ein Zusammenschluss von mindestens fünf Prozent der Mitglieder des Bundestages, also von einer fraktionsstarken Anzahl von Parlamentariern. Auch >Entschließungsanträge und Anträge bedürfen der Unterstützung von mindestens fünf Prozent aller Bundestagsabgeordneten – eine Bedingung, die Fraktionen logischerweise erfüllen. Denn um eine Fraktion zu gründen, müssen sich mindestens fünf Prozent der Abgeordneten zusammenschließen.

Entschließungsantrag und Antrag. Mit einem Entschließungsantrag oder Antrag fordert das Parlament die Regierung zur Handlung auf oder stellt die Auffassung des Bundestages zu einem bestimmten Thema dar. Der Antrag kann dies selbstständig anstreben, der Entschließungsantrag muss sich auf eine vorliegende Initiative beziehen, beispielsweise auf einen Gesetzentwurf oder eine Regierungserklärung, auf Entschließungen des Europäischen Parlaments oder auf Vorlagen der Europäischen Union.

Bestimmte Fragerechte sind ebenfalls den Fraktionen oder fraktionsstarken Zusammenschlüssen vorbehalten: beispielsweise Große und Kleine Anfragen (> Aktuelle Stunde und Anfragen). Auch eine namentliche Abstimmung kann nur von einer fraktionsstarken Anzahl von Parlamentariern oder einer Fraktion erzwungen werden. Diese Bedingung gilt auch für die Beantragung einer Aktuellen Stunde. Die Ausübung des Zitierrechts, also über das Herbeirufen eines Regierungsmitglieds in eine parlamentarische Sitzung abstimmen zu lassen, steht gleichermaßen nur Fraktionen und fraktionsstarken Zusammenschlüssen zu.

Darüber hinaus bestimmen die Fraktionen letzten Endes, wer wie lange im Plenum sprechen darf. Zwar entscheidet nach der Geschäftsordnung der Bundestagspräsident über die Rednerfolge in der Plenardebatte; üblicherweise wird diese jedoch von den Fraktionen im Vorfeld festgelegt. Nach einem zu Beginn der Wahlperiode in der Regel einvernehmlich zwischen allen Fraktionen vereinbarten Schlüssel, der ihre jeweilige Stärke berücksichtigt, erhalten die Fraktionen Zeitfenster in den Debatten, die sie mit Rednern ihrer Wahl besetzen können.

Auch bei der Besetzung parlamentarischer Gremien sind die Fraktionen die Schlüsselfiguren. Die Zusammensetzung beispielsweise von Fachausschüssen, Untersuchungsausschüssen oder Enquetekommissionen orientiert sich an den Stärkeverhältnissen zwischen den Frak-

Aktuelle Stunde und Anfragen. In einer Aktuellen Stunde können Themen von allgemeinem aktuellen Interesse diskutiert werden. Sie kann aber auch zur Klärung offener Fragen im Anschluss an die wöchentliche Fragestunde dienen. Eine Fraktion oder mindestens fünf Prozent der Mitglieder des Bundestages können Aktuelle Stunden verlangen.

Große Anfragen richten sich an die Bundesregierung und dienen der Aufklärung wichtiger Fragen. Sie können von einer Fraktion oder einem fraktionsstarken Zusammenschluss schriftlich eingebracht werden. Die Bundesregierung muss diese Anfragen beantworten. Wenn es die Antragsteller verlangen, findet im Plenum eine Debatte statt. Kleine Anfragen können ebenfalls von fünf Prozent der Abgeordneten oder einer Fraktion eingereicht werden. Frage und Antwort laufen schriftlich ab; es gibt keine Plenaraussprache.

tionen im Bundestag. Die Fraktionen haben das Recht, die ihnen zugewiesenen Gremienposten mit den Kandidaten ihrer Wahl zu besetzen. Sie sind außerdem prominent in den Leitungsorganen des Parlaments vertreten: Der Bundestagspräsident wird üblicherweise von der mitgliederstärksten Fraktion nominiert. Im Präsidium sitzen von den Fraktionen vorgeschlagene und vom Plenum gewählte Vizepräsidenten. Im Ältestenrat kommen die Geschäftsführungen der Fraktionen zusammen. Fraktionen erhalten umfassende Unterstützungsleistungen, die sie in ihrer Rolle noch stärken. Ihnen werden eigene Mitarbeiterstäbe und Räume zur Verfügung gestellt, in denen sie beispielsweise ihre Fraktionsversammlungen abhalten können.

Oppositionsfraktionen kontra Regierungsfraktionen

Die Fraktionen arbeiten mitunter zusammen, stehen aber auch in Konkurrenz zueinander. Die große Trennlinie im Bundestag läuft dabei nicht zwischen allen Fraktionen gleichermaßen, sondern zwischen den Regierungsfraktionen auf der einen und den Oppositionsfraktionen auf der anderen Seite.
Die Regierungsfraktionen sind diejenigen, die die Bundeskanzlerin oder den Bundeskanzler ins Amt gewählt haben und die Regierungspolitik im Laufe der Wahlperiode tragen. Sie befinden sich in einer Handlungseinheit mit der Regierung. Wenn der Bundeskanzler seine parlamentarische Mehrheit verliert, weil nicht mehr alle Mitglieder der Regierungsfraktionen hinter ihm und seiner Politik stehen, kommt es in der Regel zur Wahl eines neuen Kanzlers oder zu einer Auflösung des Bundestages durch den Bundespräsidenten – und damit zu Neuwahlen.

Die Regierungsmehrheit setzt sich üblicherweise aus mehr als nur einer Fraktion zusammen – in der derzeitigen 19. Wahlperiode sind das die Fraktionen der CDU/CSU und der SPD. Nur von 1957 bis 1961 hatte eine Fraktion allein, nämlich die der CDU/CSU, die „Kanzlermehrheit“. Der Normalfall sind jedoch Koalitionsregierungen mit mindestens zwei Fraktionen. Sehr unterschiedlich sind bislang die Gesamtstärken der jeweiligen Regierungskoalitionen ausgefallen. Einige verfügten nur über hauchdünne Mehrheiten im Bundestag. Bei Großen Koalitionen (bestehend aus den Abgeordneten von CDU/CSU und SPD) hingegen konnte der jeweilige Regierungschef in der Geschichte der Bundesrepublik auf eine große Anzahl von Abgeordneten bauen – in der Großen Koalition von 2005 bis 2009 unter Bundeskanzlerin Angela Merkel waren es mehr als zwei Drittel der Mitglieder des Bundestages, in der Großen Koalition von 2013 bis 2017 waren es rund 80 Prozent der Abgeordneten. In der allerersten Großen Koalition (1966 bis 1969) unter Kurt Georg Kiesinger (CDU) stellten die Regierungsfraktionen sogar rund 90 Prozent der Parlamentarier. Die aktuelle Große Koalition umfasst allerdings nur noch 56 Prozent der Sitze.

So unterschiedlich die Größe der Regierungskoalitionen jeweils ausfiel, so verschieden war auch der entsprechende Umfang der jeweiligen Opposition. In den Zeiträumen der Großen Koalitionen schrumpfte die Anzahl der Mitglieder des Bundestages, die nicht der Regierungskoalition angehörten – teilweise sogar erheblich, wie in der vergangenen Wahlperiode: Die Oppositionsfraktionen Bündnis 90 / Die Grünen und Die Linke stellten nur 20 Prozent aller Abgeordneten. Von 1966 bis 1969 umfasste die parlamentarische Opposition nur 10 Prozent der Parlamentarier.

Parlamentarische Kontrolle: Die Oppostitionsfraktionen spielen eine wichtige Rolle in der Regierungskontrolle, hier Katrin Göring-Eckardt (Bündnis 90 / Die Grünen) bei einer Rede während der Haushaltsdebatte, im Hintergrund die Regierungsbank.

Die Opposition

Seit 1983 besteht die parlamentarische Opposition regelmäßig aus mehr als einer Fraktion. Zuvor befand sich über lange Strecken hinweg immer nur eine Fraktion in der Opposition. Wie sich die Opposition zusammensetzt, hat Auswirkungen darauf, wie geschlossen sie der Regierung gegenübertreten kann.

Die Bundestagsopposition hat die Aufgabe, die Regierung zu kontrollieren, zu kritisieren und Alternativen aufzuzeigen. Im Parlament spielt die Opposition also eine wichtige Rolle. Denn Demokratie heißt auch, dass diejenigen kontrolliert werden müssen, die die Macht haben. Auf diese Weise wird der Missbrauch von Macht verhindert. Damit die Opposition diese wichtige demokratische Aufgabe erfüllen kann, muss sie geschützt werden. Wenn man für alle parlamentarischen Aktivitäten immer eine Mehrheit benötigte, wäre die Opposition lahmgelegt. Denn die Regierungsmehrheit könnte alles blockieren und dominieren. Die Opposition wäre machtlos. Im Bundestag gibt es jedoch Rechte, die auch von einer Minderheit der Abgeordneten genutzt werden können. Einige von diesen sind eben bei den Fraktionsrechten erwähnt worden. So kann beispielsweise jede Fraktion einen Gesetzentwurf in die Beratung einbringen, auch die Fraktionen der Opposition. Am Ende könnte die Regierungsmehrheit diesen zwar ablehnen, aber die Opposition hat zumindest die Chance gehabt, Alternativen vorzuschlagen und zu debattieren – und somit die Regierungskoalition gezwungen, öffentlich dazu Stellung zu beziehen.

Viele Rechte im Bereich der parlamentarischen Kontrolle wie Große und Kleine Anfragen oder die Beantragung einer Aktuellen Stunde können auch von oppositionellen Fraktionen ausgeübt werden. Und tatsächlich nutzen die Oppositionsabgeordneten diese Kontrollinstrumente mehr als die Mitglieder der Regierungsfraktionen.

Für zwei weitere „scharfe“ Kontrollinstrumente braucht man ebenfalls keine Mehrheit: Parlamentarische Untersuchungsausschüsse müssen eingesetzt

werden, falls mindestens ein Viertel der Abgeordneten dies verlangt. Und eine parlamentarische Minderheit kann beim Bundesverfassungsgericht gegen ein verabschiedetes Gesetz klagen, wenn sie der Auffassung ist, es sei verfassungswidrig. Sie kann auch klagen, wenn sie sich in ihren Rechten eingeschränkt fühlt. Wenn die Oppositionsfraktionen – wie in der vergangenen Wahlperiode – zusammengenommen weniger als ein Viertel der Abgeordneten umfassen, kann die parlamentarische Opposition nicht alle diese Instrumente nutzen. Dieses Problem ist im Jahr 2014 durch eine auf die 18. Wahlperiode befristete Änderung der Geschäftsordnung gelöst worden. So konnten 120 Parlamentarier (also bereits rund 19 Prozent) einen Untersuchungsausschuss oder eine außerordentliche Sitzung des Bundestages einfordern und noch andere Rechte nutzen, die sonst einem Drittel oder einem Viertel der Abgeordneten vorbehalten waren. Allerdings erstreckte sich diese Ausnahmeregelung nicht auf die Möglichkeit der Opposition, gegen ein verabschiedetes Gesetz vor dem Bundesverfassungsgericht zu klagen.

Zusammenarbeit zwischen den Fraktionen und jenseits der Fraktionen

Der Blick auf die Konflikte zwischen den Fraktionen ist wichtig für das Verständnis des parlamentarischen Betriebs. Aber nicht die gesamte Bundestagsarbeit läuft in der Auseinandersetzung zwischen den parteipolitischen Gruppierungen ab. Die Fraktionen treten nicht immer als geschlossene Einheiten auf. So wird für einige Abstimmungen im Vorfeld keine gemeinsame Fraktionsposition festgelegt. Bei manchen Themen kann oder sollte keine einheitliche Fraktionslinie gefunden werden. Das gilt beispielsweise für fundamental-ethische Fragen wie die Themen Schwangerschaftsabbruch oder Sterbehilfe. Bei solchen Themen kann man den Fraktionsmitgliedern kaum Vorgaben machen, denn dies sind mitunter sehr persönliche Gewissensfragen. Die entsprechenden ergebnisoffenen Debatten werden oft als „Sternstunden“ des Parlaments bezeichnet.

Oppositionsführer. Im britischen Parlament wird die Rolle der Opposition besonders hervorgehoben. Es gibt sogar das offizielle Amt des Oppositionsführers, der den Titel „Leader of Her Majesty’s Opposition“ (Vorsitzender der Opposition der Königin) tragen darf. Besteht allerdings wie in Deutschland die Opposition meist aus mehreren nahezu gleichstarken Parteien, die vielleicht auch noch unterschiedliche politische Ziele verfolgen, dann ist es schwierig, den „einen“ Oppositionsführer auszumachen.

Bei anderen Fragen kann die Konfliktlinie quer durch die Fraktionen gehen. Ein Beispiel hierfür ist das Thema „Ehe für alle“, für das sich Abgeordnete aus allen Fraktionen starkgemacht hatten. Eine Reihe von Gesetzentwürfen und Anträgen entsteht nicht im Konflikt der Fraktionen, sondern in Kooperation zwischen Mitgliedern mehrerer Fraktionen, als „interfraktionelle Initiative“.
In der alltäglichen parlamentarischen Arbeit gibt es bei Geschäftsordnungsfragen oft die Wendung „nach einer interfraktionellen Vereinbarung“. Das heißt, dass sich die Fraktionen vorher bereits einig geworden sind, beispielsweise wie lange über welches Thema gesprochen wird oder welchen Ausschüssen welche Gesetzentwürfe überwiesen werden. Was die Spielregeln des parlamentarischen Betriebs betrifft, versucht man stets, eine Übereinstimmung zwischen allen Fraktionen herzustellen. Würden die Fraktionen nie zusammenarbeiten, wäre die Lähmung des Bundestages die Folge. Man würde sich und die parlamentarische Demokratie in Geschäftsordnungskämpfen verschleißen.

Die Beziehung zwischen Fraktion und Partei

Die Fraktionen und die entsprechenden Parteien arbeiten eng zusammen, beispielsweise die SPD-Fraktion mit der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands oder die CDU/CSU-Fraktion mit der Christlich Demokratischen Union und der Christlich Sozialen Union. Fraktionen gelten als die „parlamentarischen Arme“ der Parteien. Über die parteipolitischen Zusammenschlüsse der Abgeordneten wirken die Parteien in das Parlament und in die Regierung hinein. Fraktionen und Parteien sind personell stark miteinander verflochten. Die Spitzen der Bundestagsfraktionen und die Parteiführungen sind zum Teil identisch.
Auch die Willensbildung von Partei und Fraktion ist miteinander verbunden. Rein formal gesehen können die Abgeordneten unabhängig von äußeren Einflüssen entscheiden. Doch sie müssen auch die jeweiligen Positionen ihrer Partei berücksichtigen. So sind Beschlüsse von Parteitagen für die Arbeit der Fraktionen nicht rechtlich bindend, aber zumindest eine starke Orientierung. Reibungen zwischen Partei und Fraktion sind durchaus

denkbar. Insbesondere bei Parteien, die die Regierung tragen, kann die jeweilige Fraktion unter einem großen Druck stehen – vor allem, wenn sie Teil einer Koalition ist und Kompromisse erarbeiten und tragen muss. Parteipolitiker, die nicht im Parlament vertreten sind, können dagegen Positionen freier beziehen und sich dabei von den Fraktionsmitgliedern derselben Partei distanzieren. Wer ist letztendlich mächtiger: die Partei oder die Fraktion? Es gibt parlamentarische Systeme, in denen die Fraktion das Machtzentrum der gesamten Partei bildet, zum Beispiel in Großbritannien. In anderen Fällen wie in Frankreich sind die Parlamentsfraktionen lediglich die schwachen Arme einer starken außerparlamentarischen Parteiorganisation. In Deutschland spricht man von einer mittleren Variante; die Macht von Partei und Fraktion hält sich die Waage. Allerdings kann dies von Fraktion zu Fraktion unterschiedlich sein. So hat es beispielsweise insbesondere in den Anfangsjahren der Partei Die Grünen oft Konflikte zwischen der Parteiführung und den grünen Parlamentsvertretern gegeben. In dieser Partei ist über Jahre hinweg eine deutliche Trennlinie zwischen Parteipersonal und Fraktionspersonal gezogen worden: Wer im Parlament saß, durfte keine Führungsposition in der Partei bekleiden. Die FDP kann als ein Gegenbeispiel gesehen werden: Hier ist die Parlamentsfraktion gegenüber der Partei vergleichsweise stark aufgestellt, auch weil diese Partei eine schmalere Mitgliederbasis hat als andere Parteien. Partei- und Fraktionsvorsitz sind nicht voneinander getrennt.

Abgeordnete und Fraktion

Was bedeutet die Macht der Fraktionen für die einzelnen Abgeordneten? Hierum dreht sich eine jahrzehntealte Debatte um die Unabhängigkeit der Abgeordneten und das freie Mandat auf der einen Seite sowie die parlamentarische Bedeutung der Fraktionen auf der anderen. Üblicherweise wird versucht, in den Fraktionen eine einheitliche Linie für die Abstimmungen und Meinungsäußerungen im Plenum zu erarbeiten. Die zuständigen Fraktionsmitglieder setzen sich in den Arbeitsgruppen oder Arbeitskreisen mit den Beratungsthemen auseinander und entwickeln eine Fraktionsposition. Diese wird in der Fraktionsversammlung,

Entscheidung nach der Debatte: Abgeordnete bei einer namentlichen Abstimmung.

also dem Treffen aller Mitglieder einer Fraktion, vorgestellt, diskutiert und verabschiedet. Es wird dann erwartet, dass sich die Mitglieder der Fraktion der vereinbarten Linie anschließen – auch dann, wenn sie der Position vielleicht kritisch gegenüberstehen.

Dementsprechend sehen die meisten Abstimmungen im Parlament so aus: Die Fraktionen votieren als Blöcke für oder gegen einen Gesetzentwurf, einen Antrag oder eine Beschlussvorlage. Bei namentlichen Abstimmungen signalisieren die Parlamentarischen Geschäftsführer unübersehbar, welche der drei Abstimmungskarten die Mitglieder ihrer Fraktionen in die Urne werfen sollen. Sie stehen an den Urnen und halten die entsprechende Karte hoch.

Das alles bedeutet jedoch nicht, dass die Abgeordneten gezwungen werden können, im Sinne der Fraktion zu stimmen. Sie sind rechtlich gesehen völlig frei in ihrer Entscheidung. Allerdings kann ein Abweichen von der Fraktionslinie durchaus Konsequenzen haben. In der Regel sehen die Geschäftsordnungen der Fraktionen vor, dass sich Mitglieder, die von der Fraktionslinie abweichen wollen, vorher bei der Fraktionsführung melden und sich „erklären“ müssen. Später haben sie auch die Möglichkeit, eine „Erklärung zur Abstimmung“ dem stenografischen Protokoll der Plenarsitzung beizufügen. Dort können sie ihre Beweggründe dokumentieren.

Ein andauerndes abweichendes Verhalten von Fraktionsmitgliedern kann jedoch zum Problem werden. Nämlich dann, wenn Fraktionen nicht mehr ihre Abgeordneten zusammenhalten können und sich die Regierung nicht mehr auf ihre parlamentarische Unterstützung verlassen kann. In diesem Fall würden die Fraktionen ihre wesentlichen Funktionen verlieren. Die Abgeordneten würden wieder zu Einzelkämpfern, und das Parlament könnte entscheidungsunfähig werden.

Ein Abgeordneter, der immer wieder von der Fraktionslinie abweicht, kann von der Fraktionsführung mit dem Entzug eines begehrten Ausschusspostens oder einer anderen wichtigen Funktion, die von den Fraktionen besetzt werden darf, „bestraft“ werden. Als äußerstes Mittel bleibt noch

der Ausschluss aus der Fraktion: Die Abgeordneten behalten dann zwar ihr Mandat bis zum Ende der Wahlperiode, müssen aber damit rechnen, dass die Partei sie bei der kommenden Wahl nicht wieder aufstellt.
Ein Beispiel für von der Fraktionslinie abweichendes Verhalten von Parlamentariern boten die Abstimmungen zur finanziellen Unterstützung von Euro-Krisen-Ländern; ein beachtlicher Teil der Abgeordneten der Regierungsfraktionen folgte nicht der Vorgabe ihrer Fraktionsführungen.
Auch die Kanzlerin verfügt über ein wirksames Mittel, potenzielle Abweichler in den Regierungsfraktionen zu disziplinieren: Sie kann einen Gesetzentwurf mit der Vertrauensfrage verbinden. Dann stehen die Parlamentarier vor einer schwierigen Situation. Wenn sie von der Fraktionslinie abweichen und gegen die Vorlage stimmen, entziehen sie zugleich der Regierung das Vertrauen. Das könnte bei einer knappen Mehrheit dazu führen, dass der Bundestag aufgelöst wird.

So eine Situation gab es im Jahr 2001. Die Bundesregierung hatte den Bundestag um Zustimmung zur Versendung von Bundeswehreinheiten nach Afghanistan gebeten. Vor der Abstimmung zeichnete sich jedoch ab, dass die rot-grüne Koalition keine „eigene“ Mehrheit für diese Entscheidung mobilisieren konnte. Der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD) verband den Antrag auf Entsendung der Bundeswehreinheiten mit der Vertrauensfrage. So standen die Abgeordneten, die die Vorlage ablehnen wollten, unter dem Druck, mit ihrem Nein den Bestand der Regierung aufs Spiel zu setzen – und auch ihr eigenes Mandat, wenn das Parlament infolge vorzeitig aufgelöst worden wäre. Einige von ihnen gaben nach, sodass die Vorlage und auch die Vertrauensfrage eine parlamentarische Mehrheit innerhalb der Regierungskoalition fanden – ein Beispiel dafür, wie Abgeordnete auch von der Regierungsspitze zur (Fraktions-)Disziplin gebracht werden können.

Vertrauensfrage 2001: Bei der mit dem Einsatz der Bundeswehr in Afghanistan verknüpften Abstimmung sprach die Mehrheit der Abgeordneten dem Bundeskanzler Gerhard Schröder (SPD, M.) das Vertrauen aus.

Vorteile der Fraktionsmitgliedschaft

Kein in den Bundestag gewählter Abgeordneter ist gezwungen, Mitglied einer Fraktion zu werden. Die Fraktionsmitgliedschaft bringt den Parlamentariern aber eine Reihe von Vorteilen. Die Abgeordneten gewinnen durch ihre Fraktionszugehörigkeit neue Rechte und mehr Einfluss. Denn eine Reihe von wichtigen parlamentarischen Kompetenzen liegt bei den Fraktionen. Über ihre Fraktion haben die Abgeordneten die Chance, diese Rechte mit zu nutzen. So können die Parlamentarier beispielsweise mit Rückendeckung ihrer Fraktionen Große Anfragen starten oder Gesetzentwürfe einbringen. Schaffen es einzelne Abgeordnete, ihre Fraktion hinter einer Initiative zu versammeln, kommt ihr ein besonders starkes Gewicht zu. Denn dann macht sich eine große und machtvolle parlamentarische Einheit das Anliegen zu eigen. Das steigert die Chancen dafür, dass die Initiative des Abgeordneten innerhalb und außerhalb des Parlaments Gehör und vielleicht sogar Zustimmung findet.

Wollen die Abgeordneten Politik mitgestalten, ist es wichtig, Schlüsselpositionen in den Fraktionen zu besetzen. Wenn eine Abgeordnete beispielsweise an einer bestimmten Frage aus der Bildungspolitik interessiert ist, dann ist es sinnvoll, dem Arbeitskreis oder der Arbeitsgruppe der Fraktion beizutreten, die sich mit bildungspolitischen Themen auseinandersetzt. Eventuell schafft es die Parlamentarierin, die Leitung des fraktionsinternen Fachgremiums zu übernehmen – oder sie wird stellvertretende Fraktionsvorsitzende mit diesem Zuständigkeitsbereich. Im entsprechenden Fachausschuss des Bundestages, dem Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung, kann sie Obfrau für ihre Fraktion oder sogar Ausschussvorsitzende werden. Und wenn ihre Partei einmal die Regierung stellt, hat sie gute Chancen, eine entspre-

chende Position im Bundesbildungsministerium zu erhalten – bestenfalls als Ministerin oder auch als Parlamentarische Staatssekretärin. So weit muss es aber gar nicht kommen: Schon als einfaches Mitglied der Fraktion kann ein Parlamentarier die Dinge mitgestalten und Einfluss auf die Willensbildung der Fraktionen nehmen. Die Fraktionsmitgliedschaft hilft den Abgeordneten, ihre politischen Ziele zu verfolgen, auch wenn dies immer wieder das Aushandeln von Kompromissen erfordert.

Fraktionslose Abgeordnete

Im Laufe einer Wahlperiode kommt es immer wieder vor, dass Abgeordnete ihre Fraktionsmitgliedschaft verlieren oder aufgeben. Dies kann völlig freiwillig geschehen, nämlich dann, wenn Abgeordnete für sich entscheiden, dass eine Fraktion nicht mehr ihre politische Heimat ist. Manchmal schließt eine Fraktion einen Abgeordneten aber auch aus, zum Beispiel wegen „parteischädigenden Verhaltens“.

Fraktionslose Parlamentarier haben dieselben Abgeordnetenrechte wie Mitglieder des Bundestages, die in einer Fraktion sind. Sie haben immer noch das Recht, in der Plenardebatte zu reden. Sie erhalten die gleiche Entschädigung, Kostenpauschale und das gleiche Mitarbeiterbudget wie die anderen Parlamentarier. Aber fraktionslose Abgeordnete können nicht auf die Infrastruktur und Unterstützung einer Fraktion zurückgreifen, keine Gesetzentwürfe einbringen, keine Kleinen oder Großen Anfragen stellen und keine namentliche Abstimmung verlangen – das ist die eine Seite. Auf der anderen Seite unterliegen sie keiner Fraktionsdisziplin. Sie müssen sich nicht an Fraktionspositionen halten und auch nicht rechtfertigen, wenn sie in der einen oder anderen Frage eventuell abweichender Meinung sind. Allerdings werden sie bei der nächsten Wahl wohl nicht mehr in den Bundestag gelangen, weil „ihre“ Partei sie kaum noch unterstützen wird.

Fraktionslos: In der 15. Wahlperiode war die PDS nur mit Petra Pau und Gesine Lötzsch (v. l.) vertreten, die weder Fraktions- noch Gruppenstatus erhielten.

Gruppen

Zwischen den einzelnen fraktionslosen Parlamentariern und den Fraktionen liegt noch eine weitere Form der Verbindung von Abgeordneten: die Gruppe. Eine Gruppe ist ein Zusammenschluss von Parlamentariern gleicher parteipolitischer Zugehörigkeit, der aber nicht die Fraktionsmindeststärke erreicht.
Es gibt keine klare Festlegung, wie viele Abgeordnete zusammenkommen müssen, um eine Gruppe zu bilden. Letzten Endes entscheidet der Bundestag, also die parlamentarische Mehrheit, über die Anerkennung von Gruppen und darüber, welche Rechte und Ressourcen sie erhalten.
In der 12. Wahlperiode (1990 bis 1994) bildeten die acht Abgeordneten von Bündnis 90/Die Grünen sowie die 17 Abgeordneten der PDS/Linke Liste, der Vorgängerpartei der heutigen Die Linke, jeweils solche Gruppen. Infolge der deutschen Einheit galt 1990 eine Sonderregelung. Auch Parteien und Listenverbindungen, die allein in den neuen Bundesländern auf über fünf Prozent kommen konnten, wurden bei der Mandatsverteilung berücksichtigt. Das traf auf die beiden Parteien zu. Nach der Wahl 1994 wurde der Zusammenschluss der 30 PDS-Abgeordneten als Gruppe eingestuft. Die PDS war nicht über die Fünfprozenthürde gesprungen, hatte aber vier Direktmandate erringen können. Deswegen wurde sie bei der Sitzverteilung berücksichtigt. In der 15. Wahlperiode (2002 bis 2005) wurde dagegen den beiden direkt gewählten PDS-Abgeordneten der Gruppenstatus verwehrt.
Den bisherigen Gruppen standen ähnliche Rechte und Ressourcen wie den Fraktionen zu, allerdings in abgestuftem Maße. Sie konnten Mitglieder in den Ältestenrat und die Fachausschüsse entsenden, hatten Initiativrechte vergleichbar denen der Fraktionen und erhielten Mittel für Mitarbeiter und die Büroinfrastruktur. Sie verfügten entsprechend ihrer Größe über Redezeiten in der Plenardebatte. Gruppenvorsitzende hatten dieselben Privilegien wie die Vorsitzenden der Fraktionen. Bestimmte Rechte blieben allerdings den Fraktionen vorbehalten, beispielsweise namentliche Abstimmungen zu verlangen oder zu beantragen oder ein Mitglied der Bundesregierung herbeizurufen.

Jede größere Organisation hat eine Führungsspitze, bei jedem größeren Unternehmen oder Verein gibt es einen Vorstand. Auch der Bundestag hat eine Leitungsebene. Aber wie das Parlament in vielerlei Hinsicht eine ganz besondere Organisation ist, so sind auch die Leitungsorgane ganz besondere.

Die Leitungsorgane des Parlaments

Der Bundestag ist kein Verein, keine Firma, sondern ein Staatsorgan. Er erfüllt hoheitliche Aufgaben. Und die Mitglieder des Bundestages sind nicht in eine Hierarchie eingeordnet. Vielmehr sind sie selbstständige Einheiten, die rechtlich gesehen unabhängig von Weisungen anderer und somit auch unabhängig von Weisungen von oben handeln. Die Koordination einer solchen Organisation läuft deswegen anders ab, als man das aus anderen Zusammenhängen kennen mag. Dennoch gibt es Leitungsorgane: den Bundestagspräsidenten, das Bundestagspräsidium und den Ältestenrat.

Der Bundestagspräsident

Dem Bundestag steht der Bundestagspräsident vor. Er prägt das Gesicht des Parlaments in der Öffentlichkeit und gehört zur politischen Prominenz in Deutschland. Im Staat steht der Bundestagspräsident weit oben: In der protokollarischen Reihenfolge nimmt er Platz zwei hinter dem Bundespräsidenten ein. Wie aber wird man Bundestagspräsident? Das Grundgesetz sagt hierzu nur, dass der Präsident vom Bundestag gewählt wird. Alles Weitere regelt die Geschäftsordnung. Demnach kann nur ein Mitglied des Deutschen Bundestages Bundestagspräsident werden. Der Bundestagspräsident kommt also aus der „Mitte des Hauses“. Ansonsten gibt es keine formalen Voraussetzungen. Aus der Weimarer Republik (1919 bis 1933) stammt allerdings eine (nirgends niedergeschriebene) Tradition: Die jeweils stärkste Fraktion hat das Vorschlagsrecht bei der Wahl des Bundestagspräsidenten. Dies gilt auch für den Fall, dass die größte Fraktion gerade in der Opposition sitzt.

So hatte die CDU/CSU-Fraktion aus der Opposition heraus das Recht, 1969 mit Kai-Uwe von Hassel, 1976 mit Karl Carstens und 1979 mit Richard Stücklen dieses Amt zu besetzen.
Die Mitglieder des Bundestages wählen ihren Präsidenten mit verdeckten Stimmzetteln. Der Kandidat benötigt die Mehrheit der Mitglieder. Tatsächlich sind bei den jüngsten Wahlen fast immer mehr als zwei Drittel der Abgeordnetenstimmen auf den vorgeschlagenen Kandidaten entfallen – was gut ist, denn der Präsident hat die Aufgabe, den gesamten Bundestag nach außen zu vertreten und in der Ausübung seines Amtes überparteilich zu sein. Ein Verfahren zur eventuellen Abwahl des Bundestagspräsidenten regelt die Geschäftsordnung nicht. Der Präsident kann aber zurücktreten. Ein Bundestagspräsident, der nicht mehr das Vertrauen des Parlaments genießt, wird sich kaum im Amt halten können.

Der Bundestagspräsident vertritt das Parlament gegenüber den anderen Staatsorganen und der Gesellschaft. Er vereidigt den Bundespräsidenten, den Bundeskanzler und die Bundesminister. Er ist Ansprechpartner für alle, die sich an den Bundestag als Staatsorgan wenden wollen, vertritt das Parlament in Rechtsstreitigkeiten und steht der Parlamentsverwaltung vor. Der Präsident des Bundestages verfügt über das Hausrecht und die Polizeigewalt im Parlament. So kann er beispielsweise Ordnungsmaßnahmen gegen randalierende Zuschauer verhängen.
Innerhalb der Gebäude des Parlaments liegt alles, was zur hoheitlichen Aufgabe der Polizei gehört, in seiner Hand. Hierfür untersteht steht dem Bundestagspräsidenten die >Bundestagspolizei. Die eigene Polizeigewalt der Volksvertretung hat ihre Wurzeln im frühen Parlamentarismus, als sich die Abgeordneten gegen die Fürsten absichern mussten, die auch mithilfe ihrer Polizeikräfte die parlamentarische Arbeit zu behindern versuchten.

Bundestagspolizei. Der Bundestag ist ein eigener Polizeibezirk, in dem der Bundestagspräsident das Hausrecht und die Polizeigewalt ausübt. Die Polizei beim Deutschen Bundestag sorgt für die öffentliche Sicherheit und Ordnung und gewährleistet damit die Arbeitsfähigkeit des Parlaments. Dabei sind die Polizeibeamten nicht nur für alle Gebäude und Grundstücke des Bundestages verantwortlich, sondern auch für Orte, die nur vorübergehend vom Bundestag genutzt werden. Die parlamentarische Polizeigewalt ist im Grundgesetz verankert. Zwar sind andere Polizeibehörden im Bereich des Parlaments rechtlich nicht zuständig, aber die Polizei des Bundestages arbeitet eng mit weiteren Polizeibehörden zusammen.

Allseits sichtbar und hervorgehoben ist der Präsident, wenn er die Plenarsitzungen des Bundestages leitet, also wenn er Sitzungspräsident ist. Er oder einer seiner Stellvertreter nimmt während der Plenardebatten den mittleren der drei Plätze des Sitzungsvorstands ein, den Platz zwischen den beiden Schriftführern. Die Schriftführer sind Parlamentarier, die von den Fraktionen für diese Aufgabe vorgeschlagen werden. Je ein Abgeordneter aus der Regierungsmehrheit und der Opposition sitzen am Tisch des Sitzungsvorstands. Sie führen die Rednerliste und unterstützen den Sitzungspräsidenten bei der Ausübung seiner Aufgaben.
Als Zeichen des Respekts erheben sich die Abgeordneten von ihren Plätzen, wenn der sitzungsleitende Präsident zu Beginn der Plenardebatte erscheint. Bei seiner Ankunft im Plenum ertönt ein Gong. Der Sitzungspräsident sorgt für den ordnungs- und absprachegemäßen Ablauf der Plenarberatungen. Er achtet auf die Einhaltung der Geschäftsordnungsregeln zum Beispiel bei Abstimmungen, ruft die Redner auf und sorgt dafür, dass die vortragenden Abgeordneten die ihnen zugewiesene Redezeit nicht überschreiten. Wenn ein Parlamentarier trotz Ermahnungen nicht zum Ende kommen will, kann ihm der Präsident das Wort entziehen. Der Sitzungspräsident wacht auch darüber, dass die Parlamentarier am Rednerpult oder auf den Sitzplätzen in Wort und Tat nicht die Würde des Hauses beschädigen.
Bei Bedarf kann der Sitzungspräsident Parlamentarier mit einem Ordnungsruf ermahnen und in schwerwiegenden Fällen sogar des Saales verweisen.
Bei der Leitung der Plenarsitzung und bei der Erfüllung seiner sonstigen Aufgaben muss sich der Bundestagspräsident unparteilich verhalten. Anders als beispielsweise der >Speaker des britischen Unterhauses (House of Commons), verliert ein Parlamentarier aber nicht seine parteipolitische Heimat, wenn er das Amt des Bundestagspräsidenten übernimmt. Der Parlamentspräsident bleibt weiterhin Mitglied seiner Fraktion und nimmt meist einen wichtigen Platz in der Fraktionsführung ein. Als gewählter Abgeordneter betreut er weiterhin seinen

Der Speaker des britischen House of Commons. Die bleibende parteipolitische Zuordnung unterscheidet den Bundestagspräsidenten von anderen Parlamentsvorsitzenden wie beispielsweise dem Speaker des britischen Unterhauses. Tritt ein Speaker sein Amt an, wird er sich nicht mehr an Debatten oder Abstimmungen beteiligen. Durch sein Amt steht er über den Parteien und Fraktionen und kann so auch bei wechselnden Mehrheitsverhältnissen Speaker bleiben, wenn er die entsprechende Zustimmung des Unterhauses hat. Wenn sich hingegen im Bundestag die Kräfteverhältnisse nach Wahlen ändern, dann wechselt das Vorschlagsrecht für den Bundestagspräsidenten an die nun stärkste Fraktion. Es wird ein neuer Bundestagspräsident gewählt.

Wahlkreis und wirkt in den Entscheidungsgremien seiner Partei mit. Er kann wie jedes andere Mitglied an Debatten und Abstimmungen des Bundestages teilnehmen – wenngleich der Bundestagspräsident in parteipolitisch kontroversen Debatten von seinem Rederecht eher selten Gebrauch macht.

Die Vizepräsidenten und das Präsidium

Der Bundestagspräsident wird in seinen Aufgaben von den Vizepräsidenten unterstützt und vertreten. Zusammen mit dem Präsidenten bilden die Vizepräsidenten das Präsidium des Deutschen Bundestages. Auch die Bundestagsvizepräsidenten werden von den Mitgliedern des Hauses gewählt – bis 1980 „in einem Paket“, also als gemeinsamer Vorschlag. Seitdem wird über die Kandidaten einzeln abgestimmt. Die Geschäftsordnung gesteht jeder Fraktion das Recht zu, mindestens einen Kandidaten für das Amt des Vizepräsidenten vorzuschlagen. Die Kandidaten müssen dann noch vom Bundestag gewählt werden. Im 19. Deutschen Bundestag sind dem Bundestagspräsidenten bislang fünf Stellvertreterinnen und Stellvertreter zur Seite gestellt worden.
Zu den wichtigsten Aufgaben der Vizepräsidenten gehört es, im Wechsel mit dem Bundestagspräsidenten die Plenarsitzungen zu leiten. Als Sitzungspräsidenten kommen ihnen dieselben Rechte und Pflichten zu wie dem Bundestagspräsidenten. Auch in anderen Situationen vertreten die „Vizes“ den Präsidenten.
In einer Reihe von Entscheidungen muss sich der Bundestagspräsident mit seinen Präsidiumskollegen „ins Benehmen setzen“, sie also informieren, und bei anderen Fragen sogar Einvernehmen mit ihnen herstellen: In den Punkten, in denen ein Einvernehmen, also deren Zustimmung, erforderlich ist, können die Vizepräsidenten Entscheidungen verhindern.

Der Bundestagspräsident und seine Stellvertreterinnen und Stellvertreter: (obere Reihe v. l.) Wolfgang Schäuble (CDU/CSU), Thomas Oppermann (SPD) und Hans-Peter Friedrich (CDU/CSU) sowie (untere Reihe v. l.) Wolfgang Kubicki (FDP), Petra Pau (Die Linke) und Claudia Roth (Bündnis 90/Die Grünen).

Wahl des Parlamentsoberhaupts: Wolfgang Schäuble (CDU/CSU, r.) nach seiner Wahl zum Bundestagspräsidenten.

Allerdings wird in solchen Situationen stets versucht, einen Konsens herzustellen. Das Präsidium wirkt bei Personalentscheidungen in der Bundestagsverwaltung mit und wacht über die Einhaltung der Verhaltensregeln durch die Abgeordneten. Neben seinen offiziellen Zuständigkeiten ist das Präsidium ein kollegiales Leitungsorgan. Der Bundestagspräsident und die Vizepräsidenten besprechen alle wichtigen Fragen, die in die Entscheidungskompetenz des Präsidenten fallen – auch in den Fällen, in denen der Präsident rechtlich gesehen allein entscheiden könnte. Konflikte, die das Präsidium nicht einvernehmlich lösen kann, landen in der Regel im Ältestenrat.

Der Ältestenrat

Im Ältestenrat kommen nicht die ältesten oder dienstältesten Abgeordneten zusammen – da mag der Name ein wenig in die falsche Richtung führen. Vielmehr treffen sich hier die Geschäftsführungen der Fraktionen sowie die parlamentarische Leitungsebene. Die Mitglieder des Präsidiums sind automatisch auch Mitglieder im Ältestenrat. Hinzu kommen noch weitere 23 von den Fraktionen benannte Abgeordnete. Mit am Tisch sitzt auch ein Vertreter der Bundesregierung. Denn was im Ältestenrat besprochen und vereinbart wird, betrifft auch die Regierung und ihre Gesetzesinitiativen. Der Ältestenrat ist das zentrale geschäftsführende Gremium im Bundestag. Zudem dient der Ältestenrat dem Bundestagspräsidenten als Beratungsgremium. Fragen, die die Arbeit des Parlaments betreffen, bespricht der Präsident mit den übrigen Mitgliedern des Ältestenrats,

Der Geschäftsordnungsausschuss. Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung ist für die inneren Angelegenheiten des Bundestages zuständig. Er wacht über die Immunität der Abgeordneten, die sie vor ungerechtfertigter Strafverfolgung schützen soll. Darüber hinaus ist er eine Art Schiedsrichter im parlamentarischen Betrieb. Als Geschäftsordnungsausschuss ist er für die Auslegung und Änderung der parlamentarischen Spielregeln zuständig, wie sie in der Geschäftsordnung des Bundestages niedergeschrieben sind.

beispielsweise dann, wenn die Auslegung der Geschäftsordnung unklar ist oder wenn über umstrittene Entscheidungen eines sitzungsleitenden Präsidenten diskutiert werden muss. In solchen Situationen kann auch der > Geschäftsordnungsausschuss des Bundestages mit der Ausarbeitung einer Stellungnahme beauftragt werden.
In bestimmten Fällen ist der Präsident verpflichtet, den Ältestenrat zu beteiligen, wenn zum Beispiel Berichte der Bundesregierung unmittelbar an Ausschüsse überwiesen werden sollen.
Eine der wichtigsten Zuständigkeiten des Ältestenrats ist freilich die Vorbereitung der Plenardebatte. Hierzu werden einvernehmlich die Tagesordnungen, >Redezeiten und sonstige Verfahrensfragen vereinbart. „Einvernehmlich“ bedeutet, dass es keine Mehrheitsentscheidungen geben kann, sondern alle Fraktionen dafür sein müssen.
Der Großteil der Entscheidungen über die Tagesordnung und die Debattengestaltung wird bereits im Vorfeld der Ältestenratssitzungen in der Runde der Ersten Parlamentarischen Geschäftsführer getroffen.
In den Fällen, in denen eine Vereinbarung im Ältestenrat nicht zustande kommt, gibt es nach einer kurzen Geschäftsordnungsdebatte eine Entscheidung im Plenum. Das Plenum kann auch von den sonstigen Vorschlägen des Ältestenrats abweichende Beschlüsse fassen, was in der Praxis aber so gut wie nie notwendig ist.

Redezeiten im Bundestag. Wie lange Abgeordnete einer Fraktion in einer Debatte reden dürfen, hängt von der Größe ihrer Fraktion ab. Je größer die Fraktion, umso mehr Redezeit erhält sie, und umso mehr Abgeordnete können ans Mikrofon treten. Welcher Abgeordnete von den Fraktionen zu einem bestimmten Thema reden darf, wird jeweils fraktionsintern entschieden. Bei Mitgliedern von Bundesregierung und Bundesrat gilt formal keine Beschränkung für die Redezeit. Sie dürfen nach dem Grundgesetz jederzeit das Wort im Plenum ergreifen. Allerdings hat es sich aus Fairness gegenüber der Opposition eingebürgert, dass die Redezeit von Regierungsmitgliedern auf die der Regierungsfraktionen angerechnet wird.

Parlamentarier sind keine „Einzelkämpfer“ im Bundestag, sondern schließen sich mit anderen zusammen. Aber was kann ein Parlamentarier allein bewirken? Welche Rolle spielen die Wahlkreise in der Arbeit der Parlamentarier in der Hauptstadt? Und wie sieht eine Sitzungswoche im Bundestag aus?

Der parlamentarische Alltag

Zwischen Wahlkreis und Berlin

Abgeordnete haben üblicherweise mindestens zwei Arbeitsstätten: ihren heimischen Wahlkreis und den Parlamentssitz in Berlin. Rund zwanzig Wochen im Jahr treffen sich die Parlamentarier zu Plenar-, Fraktions-, Ausschuss- und anderen Sitzungen in der Bundeshauptstadt. Die übrige Zeit bleibt für die Tätigkeiten im Wahlkreis. Alle Abgeordneten haben eine klare Wahlkreiszuordnung, auch dann, wenn die Parlamentarier nicht direkt über die Erststimmen im Wahlkreis gewählt wurden. So kommt es, dass ein Wahlkreis im Bundestag durch mehrere Abgeordnete vertreten sein kann, die unterschiedlichen Parteien angehören. Beispielsweise wird der Wahlkreis Bonn von einem direkt gewählten Abgeordneten der SPD vertreten. Darüber hinaus erklären sich ein Mitglied der FDP-Fraktion und eine Abgeordnete der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen für den Wahlkreis verantwortlich – sie sind über die Landesliste ihrer Parteien in den Bundestag gelangt.

Die Wahlkreisarbeit der Abgeordneten ist von den zahlreichen Verpflichtungen geprägt, die ein Bundestagsmandat mit sich bringt. Dazu gehören auch repräsentative Aufgaben: Parlamentarier werden oft gebeten, an Veranstaltungen im Wahlkreis teilzunehmen und Grußworte oder Reden zu pflegen. In ihren Wahlkreisbüros führen Abgeordnete Sprechstunden durch und pflegen Kontakt zu Bürgerinnen und Bürgern, Vereinen und der lokalen Wirtschaft. Wichtig ist auch die Parteiarbeit vor Ort. Von den Parlamentariern erwartet man, dass sie in den lokalen Parteigremien Engagement zeigen.

Zu den Bundestagssitzungen in Berlin reisen die Parlamentarier aus ihren Wahlkreisen an. Sie haben meist eine Zweitwohnung in der Hauptstadt. Eine Reihe von Abgeordneten hat noch einen dritten oder vierten Arbeitsplatz: Sie vertreten den Bundestag in internationalen parlamentarischen Gremien. Wenn diese Gremien tagen, reisen die Mitglieder des Bundestages aus ihren Wahlkreisen oder aus Berlin dorthin. So sind beispielsweise 18 Abgeordnete ordentliche und weitere 18 stellvertretende Mitglieder der Versammlung des Europarats. Der Europarat

ist eine europäische Organisation mit rund 50 Mitgliedstaaten, die sich für Demokratie und Menschenrechte starkmacht. Die parlamentarische Versammlung des Europarats tagt viermal im Jahr für jeweils mehrere Tage in Straßburg. In diesem Zeitraum ist also die französische Stadt der Arbeitsplatz dieser deutschen Parlamentarier.

Eine Arbeitswoche in Berlin

Während die Wahlkreiswochen ganz unterschiedlich aussehen können, gibt es für die Sitzungswochen in Berlin einen recht starren Ablaufplan voller Termine. Wann genau im Jahr die Sitzungswochen stattfinden, hat der Ältestenrat in der Regel schon lange vorher festgelegt. Neben den ordentlichen Sitzungsterminen kann der Bundestag auch zu außerordentlichen Sitzungen einberufen werden. Dies geschieht dann, wenn keine Plenarsitzung anberaumt ist, aber die Situation keinen Aufschub erlaubt und ein Beschluss des Bundestages als dringend erforderlich gesehen wird. Eine Sondersitzung kann laut Grundgesetz von einem Drittel der Mitglieder des Parlaments, vom Bundespräsidenten oder von der Bundeskanzlerin beantragt werden. Beispiele sind eine Sondersitzung im August 2015 wegen eines weiteren Hilfspakets für Griechenland und eine Sondersitzung zur Entscheidung Großbritanniens, die Europäische Union zu verlassen, im Juni 2016. Findet eine reguläre Sitzungswoche statt, kommen die Abgeordneten entweder am Sonntag oder am Montag nach Berlin. Neben den üblichen „Montagsaufgaben“ wie dem Sichten der Post und Besprechung mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gibt es als feste Montagstermine die Sitzungen der Fraktionsvorstände. Dort wird die Tagungsordnung für die Fraktionsversammlung am Folgetag durchgesprochen. Auch zahlreiche Arbeitskreise und Arbeitsgruppen der Fraktionen treffen sich am Montag. Am Abend kommen traditionellerweise die Landesgruppen der Fraktionen zu Besprechungen zusammen.

	Montag	Dienstag	Mittwoch	Donnerstag	Freitag
8.00		Besprechung	Presetermin	Bürotag	
9.00	Anreise aus dem Wahlkreis	Sitzung der Arbeitsgruppen, Arbeitskreise	Ausschuss-sitzung	Plenarsitzung (gemäßigt), regelmäßig zwei Kernzeit-debatten und anschließend weiteren Ausgum-chen, eventuell Aktuelle Stunde	Plenarsitzung
10.00					
11.00					
12.00					
13.00		Treffen Projektgruppe, Parlamentsgruppe	Plenarsitzung mit Regierungs-befragung, Frage-stunde, Aktuelle Stunde (nach Bedarf)	parallel dazu: Besuchergruppe aus dem Wahl-kreis, Presseg-spräch, Bürotag	
14.00	Bürotag				
15.00	Sitzungsvorbe-reitung, Treffen der Arbeitsgrup-pen, Arbeits-kreise	Fraktionssitzung	Weiterführung der Ausschuss-sitzung		Presetermin, Treffen mit Vor-bandsvertretern, Nutzenschaffern
16.00					
17.00	Sitzung des Fraktionsvor-standes				Abreise in den Wahlkreis
18.00				ausnahmsweise Gremiensitzung	
19.00	politische Gespräche	Abendveranstal-tungen (Podiums-diskussionen, Vorträge)			
20.00	Sitzung der Landesgruppe		Besuchergruppe aus dem Wahl-kreis		Abendveran-staltung im Wahlkreis
21.00					
22.00					

Voller Terminplan:
die Sitzungswoche.

Der Dienstag gehört den Sitzungen der Fraktionen und ihrer Untergremien. Am frühen Nachmittag beginnen die Fraktionssitzungen, an denen in der Regel alle Mitglieder teilnehmen. Dort werden die anliegenden Gesetzesvorhaben diskutiert, und es wird versucht, gemeinsame Positionen der Fraktionen zu entwickeln. Die Fraktionsvollversammlungen sind damit der Ort, an dem die Abgeordneten an allen Gesetzesvorhaben und Beschlüssen des Bundestages beteiligt werden.
Der Mittwoch ist der Tag der Fachausschüsse und der ersten Plenarverhandlungen. Die Ausschussberatungen beginnen meist schon frühmorgens und ziehen sich bis in den Mittag hinein. In den Fachausschüssen sind die Abgeordneten gegebenenfalls als Berichterstatter gefordert: Die Vorsitzenden der Ausschüsse benennen Parlamentarier, die sich im Vorfeld der Ausschussberatung mit einzelnen Vorlagen intensiver auseinandersetzen. Diese Berichterstatter treten in einen Austausch mit den entscheidenden Personen in Parlament und Regierung und versuchen, bestimmte Sachverhalte im Vorfeld abzuklären. Auch das Präsidium des Bundestages kommt am Mittwoch zu seinen Beratungen zusammen, ebenso wie die Runde der Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktionen.
Mittwochmittags findet dann üblicherweise die erste Plenarsitzung in einer Sitzungswoche statt. Sie beginnt mit der Regierungsbefragung und der Fragestunde, denn vormittags hat sich auch das Bundeskabinett im Kanzleramt direkt nebenan getroffen. Der Bundestag wird über die gefällten Beschlüsse informiert. Die Regierung, mehrmals im Jahr auch die Kanzlerin persönlich, beantwortet dann Fragen einzelner Parlamentarier. Am ersten Plenarsitzungstag der Woche werden auch Aktuelle Stunden abgehalten. Hier wird über Themen gesprochen, die kurzfristig auf die Tagesordnung gesetzt worden sind.
Der Donnerstag ist der große Plenartag, der in der Regel um neun Uhr beginnt und erst am späten Abend sein Ende findet. Am Donnerstagvormittag finden regelmäßig sogenannte Kernzeitdebatten statt, in der über wichtige und grundlegende Themen diskutiert wird. Damit die Abgeordneten hierfür ins Plenum kommen können, werden zeitgleich nur

wenige Gremiensitzungen geplant. Oft finden im Rahmen der Kernzeitdebatte Regierungserklärungen mit anschließender Aussprache statt. Und auch am Donnerstag können noch Aktuelle Stunden durchgeführt werden. Generell gilt: Am Donnerstag steht die >Gesetzgebungsarbeit im Mittelpunkt.
Freitag ist der letzte Sitzungstag in der Berliner Woche. Auch dieser Tag startet mit Beratungen im Plenum. Manchmal reicht die Plenararbeit noch bis in den späten Nachmittag hinein. Wenn der Bundesrat zeitgleich tagt und über Gesetzesvorhaben berät, kann es passieren, dass der Bundesrat Einspruch gegen einen Gesetzentwurf einlegt. Dann kann der Bundestag erneut entscheiden und den Einspruch überstimmen – und das noch am selben Tag. Nachdem der letzte Tagesordnungspunkt abgearbeitet worden ist, schließt der Sitzungspräsident die Plenarverhandlungen – allerdings nicht ohne den Abgeordneten den (längst bekannten) Termin für die nächstfolgende Plenarsitzung mitzuteilen.

Die Abgeordneten im parlamentarischen Alltag

Die Sitzungswochen sind also voll von festen Terminen. In den Berliner Wochen müssen die Abgeordneten aber noch zahlreiche andere Aktivitäten unterbringen. Hierzu gehören Gesprächstermine mit Journalisten, Wissenschaftlern und Verbandsvertretern; Besuchergruppen aus dem Wahlkreis wollen empfangen werden. Wenn die Abgeordneten in weiteren parlamentarischen und politischen Initiativen tätig sind (beispielsweise in einer Parlamentariergruppe, die besondere Kontakte zu einer bestimmten Region pflegt), müssen auch deren Treffen in der Sitzungswoche organisiert und durchgeführt werden. Zeitgleich warten die Post, E-Mails und sonstige Unterlagen auf Bearbeitung. Nach Selbstauskunft arbeiten Abgeordnete pro Sitzungswoche in Berlin durchschnittlich rund 65 Stunden, in einer sitzungsfreien Woche sind es etwa 57 Stunden.
Beim Blick auf den Terminkalender wird nochmals deutlich, in wie vielen verschiedenen parlamentarischen Gremien Abgeordnete arbeiten. So ist ein Parlamentarier mindestens Mitglied einer Fraktion, eines Ausschusses und

Gesetzgebungsarbeit im Bundestag. Gesetze durchlaufen in der Regel drei Beratungen oder Lesungen im Plenum. Eine Beratung sieht allerdings nicht immer so aus, dass im Plenarsaal über das Gesetz debattiert wird. Nicht bei jeder Beratung findet eine Aussprache statt. Darauf wird bei der ersten Lesung oft verzichtet, es sei denn, es besteht ein Bedarf, weil es sich um eine wichtige oder kontroverse Initiative handelt und mindestens eine Fraktion oder eine fraktionsstarke Gruppe von Abgeordneten dies fordert. Nachdem der Gesetzentwurf eingebracht wurde, geht er an die zuständigen Ausschüsse und kommt in einer eventuell überarbeiteten Version wieder ins Plenum in die zweite Beratung. Diese ist zumeist mit einer Aussprache, also einer Debatte, verbunden. Wird die vom Ausschuss eingebrachte Version des Gesetzentwurfs ohne Änderungen angenommen, schließt sich die dritte Beratung unmittelbar an. Nach Abschluss der dritten Beratung wird über den Gesetzentwurf endgültig abgestimmt.

einer Landesgruppe. Hinzu kommt oft noch eine Mitgliedschaft in weiteren Gremien wie dem Ältestenrat oder in internationalen Parlamentariergruppen oder Arbeitskreisen der Fraktion. Die Sitzungen der verschiedenen Gremien müssen unter einen Hut gebracht werden – nicht selten auch auf Kosten der Anwesenheit im Plenarsaal.

In der Tat verbringen die Abgeordneten nur einen geringeren Teil ihrer Arbeitszeit im Plenum. Die Plenarverhandlungen fangen erst in der Mitte der Woche an. Während der Berliner Wochen sind die Abgeordneten oft in den anderen Sitzungsräumen des Parlaments oder in ihren Büros anzutreffen. Denn jenseits der sichtbaren Tätigkeit der Parlamentarier im Plenarsaal findet viel parlamentarische Arbeit hinter verschlossenen Türen statt. Die Entscheidungsvorbereitung in kleinen Kreisen und informellen Runden spielt eine wichtige Rolle. Dort, wo keine Kameras und keine Mikrofone eingeschaltet sind, kann es leichter fallen, eigene Positionen kritisch zu überdenken und Kompromisse zu finden. In den von der Öffentlichkeit beobachteten Plenarsitzungen wird nur wenig dem Zufall überlassen. Das, was im Plenum geschieht, wird in den Fraktionen, im Ältestenrat und bei den Treffen der Parlamentarischen Geschäftsführer vorab besprochen.

Was für viele die eigentliche Arbeit des Bundestages darstellt, nämlich das Plenargeschehen, ist in der Regel nur das Ergebnis von zahlreichen vorangegangenen Arbeitsschritten. Offene Entscheidungen und überraschende Entwicklungen sind während einer Plenarsitzung eher selten. Die hauptsächliche (Vor-)Arbeit findet andernorts statt. So spricht einiges dafür, den Bundestag als ein Arbeitsparlament und weniger als ein Redeparlament zu verstehen. Dennoch sind die Debatten im Plenum kein Selbstzweck oder sinnloser Zeitvertreib. Vielmehr klären sie in der Öffentlichkeit, wie die Abgeordneten und die Fraktionen zu wichtigen Fragen stehen. Für die Bürgerinnen und Bürger sollen die Plenardebatten die Entscheidungen, die im Parlament getroffen werden, transparent und verständlich machen.

Platz für die parlamentarische Arbeit: Zur Amtsausstattung der Abgeordneten gehört auch ein Büro in den Berliner Parlamentsbauten.

Die Abgeordneten im Arbeitsparlament – Experten statt Generalisten

Dass der Bundestag ein Arbeitsparlament ist, zeigt sich in der Art und Weise, wie die einzelnen Abgeordneten ihr Mandat im Berliner Parlamentsbetrieb ausüben. Abgeordnete sind als Experten gefordert, die sich in bestimmten Politikfeldern besonders gut auskennen. Angesichts der Vielschichtigkeit von Gesellschaft und Politik ist es kaum noch möglich, ein Generalwissen über alle wichtigen gesellschaftlichen Bereiche zu haben oder zu gewinnen. Einige Abgeordnete bringen aus ihrer vorparlamentarischen Arbeit Fachwissen mit, das sie in ihre Bundestagsarbeit einfließen lassen können. Wenn Abgeordnete vor ihrer Mandatszeit beispielsweise umweltpolitisch aktiv waren, können sie sich in das entsprechende Fachgremium der Fraktion und im Ausschuss für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit einbringen. Und jemand, der zuvor Staatsrechtslehrer an einer Universität war, wird womöglich im Innen- oder Rechtsausschuss des Bundestages zum Einsatz kommen.

Nun ist aber nicht jeder, der frisch in den Bundestag gewählt wird, von Hause aus ein Politikexperte – oder nicht jeder möchte in seinem vorparlamentarischen Bereich tätig sein. So bilden sich das Fachwissen und die Spezialisierung mitunter erst im Laufe der parlamentarischen Tätigkeit heraus. Um die notwendigen Kompetenzen aufzubauen, erhalten die Parlamentarier Unterstützung, zunächst durch die eigenen Teammitarbeiter. Außerdem hilft ihnen das sachkundige Personal aus den Fraktionsstäben. Und sie können auf die Expertise der Wissenschaftlichen Dienste der Bundestagsverwaltung zurückgreifen. Nicht selten statten auch Verbände die Parlamentarier mit Informationen aus, oder wissenschaftliche Institutionen stellen Material zur Verfügung. Schließlich können sich die Abgeordneten der Regierungsfraktionen auch noch an die fachlich einschlägigen Ministerien wenden.
Ein wichtiges Prinzip ist dabei die Arbeitsteilung: Jeder Abgeordnete ist innerhalb der Fraktion für einen bestimmten Bereich tätig und auf diesem Gebiet Experte. Durch ihr Fachwissen können sich die einzelnen Parlamentarier in ihrem Zuständigkeitsbereich viele Einflussmöglichkeiten aufbauen und fachpolitisches

Ansehen in der Fraktion und darüber hinaus gewinnen. Als „Kenner der Materie“ können sie gegenüber der Regierung kompetent auftreten. Zusammen mit den Spezialisten der anderen Fraktionen bilden sie exklusive Fachzirkel im Parlament. Der Bundestag ist insofern ein Parlament von Expertinnen und Experten.
Für viele Abgeordnete ist der Spagat zwischen der oft komplizierten Sacharbeit im Parlament und der gewünschten Bürgernähe nicht immer einfach. Wer sich als Parlamentarier im Bundestag beispielsweise für Fragen der Außen- oder der Entwicklungspolitik interessiert und engagiert, dem bringt dies nicht immer Anerkennung im Wahlkreis ein, wo vielleicht andere Themen als wichtiger angesehen werden. Beides zu verbinden, das Wahlkreisengagement und die sachpolitische Profilierung im Bundestag, bedeutet für die Parlamentarier eine große Herausforderung und bringt einen enormen Zeitaufwand mit sich.

Die Hinterbänkler – gibt es sie?

Wenn über die Mitglieder des Bundestages gesprochen wird, dann fällt schon mal mit Blick auf einige Parlamentarier der etwas abschätzige Begriff „Hinterbänkler“. Damit will man zum Ausdruck bringen, dass nicht alle Abgeordneten gleich sind, sondern dass es vermeintlich wichtigere und weniger wichtige, prominentere und weniger prominente Parlamentarier gibt. Die weniger bedeutsamen, so heißt es, sitzen nun eben weiter hinten, in den letzten Reihen des Plenarsaals. Dabei gibt es eigentlich keine feste Sitzordnung innerhalb der Fraktionsblöcke im Plenum. Die Abgeordneten können sich also hinsetzen, wo sie möchten, wobei allerdings die vorderen Reihen traditionellerweise der Fraktionsspitze und den jeweiligen Debattenrednern vorbehalten sind.
Rein rechtlich gesehen gibt es keine Unterschiede zwischen den einzelnen Abgeordneten. Alle verfügen über dieselben Rechte und unterliegen denselben Pflichten – egal, in welcher Reihe sie sitzen, egal, welche Position sie bekleiden.

In der parlamentarischen Wirklichkeit gibt es dennoch Unterschiede zwischen Abgeordneten. Zunächst einmal macht es einen Unterschied, wie lange die Abgeordneten schon im Bundestag sind. Neue Mitglieder müssen sich erst einmal in den parlamentarischen Betrieb einarbeiten. Da haben die Abgeordneten mit langer Bundestagserfahrung einen Vorsprung. Wichtig ist auch, ob man ein Amt in der Fraktion bekleidet – und wenn ja, welches. So gehören die Fraktionsspitzen und die Parlamentarischen Geschäftsführer zu den prominentesten und einflussreichsten Personen des Bundestages. Aber auch die Sprecher der Fachgremien der Fraktionen haben eine starke Stellung.
Andere machtvolle Positionen im Bundestag sind die Vorsitze der Fachausschüsse. Dabei gibt es auch zwischen den Ausschüssen ein Bedeutungsgefälle: Als besonders wichtig und renommiert gelten der Haushaltsausschuss und der Auswärtige Ausschuss. Dies strahlt auf deren Mitglieder und Funktionsträger aus. Schließlich sind einige Abgeordnete als Minister oder als >Parlamentarische Staatssekretäre zugleich Mitglieder der Bundesregierung und können auf den prominenten Regierungsbänken im Plenarsaal Platz nehmen.
Also gibt es wie in jeder größeren Organisation auch im Bundestag tatsächliche Unterschiede zwischen den Mitgliedern. Dies hängt mit den verschiedenen Aufgaben und Rollen zusammen, die im Parlament vergeben werden und die mit unterschiedlichem Einfluss und unterschiedlicher Sichtbarkeit zusammenhängen. Letztlich müssen aber alle Abgeordneten dazu beitragen, dass der Bundestag effizient und fachkundig arbeiten kann.
Und die Berliner Rolle sagt nur wenig über die Stellung der Abgeordneten im Wahlkreis aus. Dort gehören die einzelnen Parlamentarier üblicherweise zur Prominenz, die in den Lokalmedien und in der Wahlkreisöffentlichkeit sehr sichtbar sein können. Jemand, der im Berliner Plenarsaal weiter hinten sitzt, kann also im Heimatwahlkreis durchaus einen Platz in der ersten Reihe haben.

Parlamentarische Staatssekretäre. Parlamentarische Staatssekretäre unterstützen die Bundesminister in ihrer Amtsausübung und stehen für die enge Verbindung zwischen parlamentarischer Mehrheit und Regierung. Sie sind zugleich Mitglieder des Bundestages. Die Anzahl der Parlamentarischen Staatssekretäre richtet sich nach der Größe des Bundesministeriums. Kleine Ministerien haben meist zwei, größere Ministerien drei Parlamentarische Staatssekretäre.

Der Bundestag hat eine Schlüsselposition in der politischen Ordnung Deutschlands. Seine zentrale verfassungsrechtliche Stellung ist seit der Gründung der Bundesrepublik stabil. Im Laufe der Zeit aber hat sich der Bundestag verändert, was seine Struktur und Organisation, sein Erscheinungsbild und seine konkrete Rolle im politischen Entscheidungsgefüge angeht – wie sich generell die Herausforderungen an das deutsche Parlament verändert haben.

Der Bundestag – Stabilität und Wandel

Der Bundestag ist Teil eines dynamischen politischen Systems. In den vergangenen Jahrzehnten haben sich viele Dinge in der deutschen Politik gewandelt. Auch der Bundestag ist nicht der alte geblieben, sondern hat sich im Laufe der Zeit verändert. Vergleicht man den 1. Deutschen Bundestag von 1949 mit dem heutigen Parlament, dann sind die Unterschiede deutlich. In den Veränderungen des Parlamentarismus in Deutschland spiegelt sich der gesamte politische und gesellschaftliche Wandel.

Parlamentsreformen – der Bundestag als „lernende Institution“

Die Abgeordneten haben es selbst in der Hand, die parlamentarische Demokratie und die Arbeitsweise der Volksvertretung mitzugestalten und auf neue Herausforderungen zu reagieren. Denn das, was das Parlament tut, beruht auf Recht, das vom Bundestag gesetzt worden ist und von diesem auch verändert werden kann. Denn jeder neu gewählte Bundestag entscheidet zu Beginn der Wahlperiode über die Regeln seiner Arbeit und gibt sich eine Geschäftsordnung. Genauso bedeutend sind allerdings auch die Vereinbarungen zwischen den Fraktionen, die die Arbeit des Bundestages flexibel an die aktuellen Herausforderungen anpassen.

Die Abgeordneten haben in den vergangenen Jahrzehnten in zahlreichen Anläufen die Arbeitsgrundlagen des Bundestages immer wieder neu gestaltet und damit ihre eigene Institution reformiert. Zu Reformen sind sie mitunter von gesellschaftlichen oder historischen Entwicklungen getrieben worden. Oder das Bundesverfassungsgericht hat das Parlament hierzu aufgefordert. Letzteres ist in den vergangenen Jahren oft geschehen, wenn es um die Rolle des Bundestages bei Entscheidungen auf europäischer Ebene ging. Ändert der Bundestag das Parlamentsrecht, spricht man von Parlamentsreformen.

Parlamentsreformen haben auch Einfluss auf die Größe der Volksvertretung. So ist 2002 die Verkleinerung des Bundestages auf regulär 598 Mitglieder vorgenommen worden, nachdem das Parlament infolge der deutschen Einheit auf über 650 Mandatsträger (ohne Überhangmandate) angewachsen war.

Parlamentsreformen haben neue Verfahren im Bundestag eingeführt, zum Beispiel die Kurzinterventionen im Anschluss an Redebeiträge im Plenum, die Kernzeitdebatte und die Regierungsbefragung. Dadurch soll das Plenargeschehen lebhafter und informativer werden. Andere Verfahren sind vereinfacht und beschleunigt worden.
Parlamentsreformen haben die Rolle des einzelnen Abgeordneten, die Rolle der Fraktionen, der Opposition und der parlamentarischen Mehrheit sowie die Beziehungen zwischen diesen Einheiten verändert. Dabei ist insbesondere die Stellung der Fraktionen im parlamentarischen Alltag gestärkt worden.
Parlamentsreformen reagierten auf Herausforderungen, die von außen oder durch historische Entwicklungen an die parlamentarische Demokratie in Deutschland herangetragen worden sind. Hierzu gehört vor allem die deutsche Einheit. Der Bundestag änderte beispielsweise ausschließlich für die erste gesamtdeutsche Wahl 1990 die Wahlgesetze. Eine Folge der deutschen Einheit war auch der Umzug des Parlamentssitzes von Bonn nach Berlin. Der Bundestag hat im Reichstagsgebäude seine neue Heimat gefunden. Das Reichstagsgebäude mit seiner Glaskuppel ist zum Symbol für die parlamentarische Demokratie geworden und zugleich ein Publikumsmagnet in der Hauptstadt.
Weitere Entwicklungen, die Reformbedarf entstehen ließen, sind die Integration Deutschlands in die Europäische Union und überhaupt die sich verändernde Stellung Deutschlands in der Welt. Dies hat auch eine Neuausrichtung des Bundestages erfordert.
Schaut man auf die zahlreichen Parlamentsreformen und die einvernehmliche Planung der Arbeit des Bundestages zwischen allen Fraktionen seit 1949, erweist sich der Bundestag als eine „lernende Institution“, die auf Herausforderungen aus ihrem Umfeld reagiert hat. Aber dieser Lernprozess ist noch nicht zu Ende.

Der Bundestag im 21. Jahrhundert – Herausforderungen

Wo liegen die zukünftigen Herausforderungen für das deutsche Parlament? Sie liegen in Entwicklungen innerhalb Deutschlands sowie jenseits der deutschen Grenzen.
Zunächst ist Politik generell europäischer und globaler geworden. Immer mehr Entscheidungen, die Deutschland betreffen, werden nicht mehr allein in Deutschland gefällt. Eine ganze Reihe von Fragen wird europäisch gelöst. Das deutsche Parlament hat Kompetenzen an die Organe der Europäischen Union abgetreten.
In bestimmten Politikfeldern muss der Bundestag entlang von Vorgaben aus Brüssel und Straßburg Gesetze verabschieden, ohne selbst noch große Spielräume zu haben. Der Bundestag wird zugleich für vieles verantwortlich gemacht, was anderswo entschieden worden ist. Deswegen versucht er, auf diese Entscheidungen frühzeitig Einfluss zu nehmen und dichter an den europäischen Entscheidungsprozessen in Brüssel und Straßburg zu sein.

Dazu dient unter anderem der ständige Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union, der unter anderem die Aufgabe hat, über Initiativen der Europäischen Union zu beraten. Zudem betreibt das deutsche Parlament ein Verbindungsbüro in Brüssel, um aus erster Hand Informationen über Vorgänge in der Europäischen Union zu erhalten. Außerdem hat der Bundestag mit der Bundesregierung vereinbart, dass er frühzeitig über Gesetzgebungsinitiativen in der Europäischen Union informiert wird. Spricht sich der Bundestag gegen ein Rechtsetzungsvorhaben auf EU-Ebene aus, dann muss dies von der Bundesregierung in die Verhandlungen eingebracht werden. Außerdem hat der Bundestag die Möglichkeit, beim Europäischen Gerichtshof eine Klage einzureichen. Dies kann der Bundestag dann machen, wenn er glaubt, dass eine konkrete Gesetzesinitiative der EU-Ebene besser von der nationalen Ebene übernommen werden sollte.
Die Mitwirkungsmöglichkeiten des Bundestages in den europäischen Angelegenheiten sind wichtig. Sollte es zu einer weiteren Vertiefung der europäi-

Historischer Moment: Sitzung des ersten gesamtdeutschen Bundestages 1990, der aus 519 bisherigen Abgeordneten und 144 Abgeordneten der ehemaligen Volkskammer der DDR bestand.

schen Zusammenarbeit kommen, dann muss der Bundestag sehen, dass er am Ball bleibt. Europäisierung darf nicht zur Entparlamentarisierung führen.
Was für die europäische Politik richtig ist, gilt ähnlich auch für die internationale Politik, zum Beispiel beim Klimaschutz, in der UNO oder in der NATO. Hier werden viele Entscheidungen ohne die Parlamente getroffen. Im internationalen Bereich ist der Bundestag mit zahlreichen Delegationen an der parlamentarischen Zusammenarbeit über die nationalen Grenzen hinweg beteiligt. Entscheidend für die Chance des Bundestages, auch hier mitzuwirken, ist eine frühzeitige Unterrichtung durch die Bundesregierung – und die Fähigkeit auf Seiten des Bundestages, Informationen zu verarbeiten und rechtzeitig zu reagieren.
Das zweite Bündel an Herausforderungen betrifft die Beziehungen des Bundestages nach innen, in die Gesellschaft hinein. Deutschland ändert sich fortlaufend – gesellschaftlich, kulturell, politisch und wirtschaftlich. Das hat nicht nur, aber auch mit Entwicklungen in anderen Regionen der Welt zu tun, die mitunter kritisch sind. Stichworte hier sind zum Beispiel Digitalisierung, Zuwanderung und demografischer Wandel. Es entstehen aber auch neue Konflikte. Das Kommunikationsverhalten und die Mediennutzung verändern sich; der gesellschaftliche Zusammenhalt wird herausgefordert. Es gibt zudem in Teilen der Gesellschaft eine grundlegende Skepsis gegenüber „der“ Politik und damit auch gegenüber der parlamentarischen Demokratie.
All das macht die Arbeit der Volksvertreter nicht unbedingt leichter, die gesellschaftliche Entwicklungen begreifen und aufgreifen sollen und im Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern bleiben wollen. Die Berührungspunkte zwischen der Gesellschaft und dem Parlament müssen ausgebaut und gepflegt werden. Für diese Kontaktpflege hat der Bundestag eine Reihe von Möglichkeiten. Hierzu gehören zunächst all die Verfahren, über die gesellschaftliche Interessen in die parlamentarische Arbeit eingebunden werden. So lassen sich die Ausschussmitglieder oft im Rahmen von öffentlichen Anhörungen die Sichtweise von Verbänden und Nichtregierungsorganisationen darlegen.

Aber noch wichtiger: Die Bürgerinnen und Bürger müssen gehört werden. Sie können sich mit ihren Anliegen und Problemen an das Parlament wenden – zum Beispiel, indem sie eine Petition* einreichen. Dies ist mittlerweile auch online möglich. Die Eingaben werden vom Petitionsausschuss gesichtet und besprochen und gelangen dann zur abschließenden Beratung ins Plenum. Schon oft konnte das Parlament im Einzelfall helfen, wo formales Recht in der Wirklichkeit zu „gefühltem“ Unrecht zu werden drohte.
Sammel- oder Massenpetitionen, also Eingaben, die von einer Vielzahl von Unterstützern getragen werden, können auf die Notwendigkeit von gesetzgeberischen Initiativen aufmerksam machen. Stark genutzt wird mittlerweile die Möglichkeit, Online-Petitionen auf die Internetseite des Bundestages zu stellen, dort zu diskutieren und unterzeichnen zu können.
Die Kommunikation zwischen den Abgeordneten und der Bevölkerung spielt sich – nicht nur im Petitionsbereich – zunehmend auch online ab. Das Internet erlaubt vielfältige Kommunikation und Netzwerkbildung zwischen den Bürgern und ihren Vertretern. Gerade die sozialen Medien sind dabei wichtig geworden. Sie geben den einzelnen Abgeordneten, den parlamentarischen Gruppen und dem Parlament als Ganzem die Möglichkeit, sich mit den Bürgerinnen und Bürger zu vernetzen.
Die effektivsten „Kontaktmanager“ zwischen Bundestag und Bürgern bleiben letztlich die 709 Abgeordneten. Von ihrer Arbeit in den Wahlkreisen und in Berlin, von ihrer Offenheit für die Anliegen der Menschen und von ihrer Vermittlungsfähigkeit hängt es ab, ob sich die Bürgerinnen und Bürger gut vertreten fühlen. Die Abgeordneten sind zugleich diejenigen, die als erste merken sollten, wenn Beziehungsprobleme zwischen Volk und Politikern auftauchen.
Der Bundestag muss immer wieder versuchen, das Vertrauen in der Gesellschaft zu gewinnen – gerade auch in schwierigen Zeiten. Für eine Volksvertretung ist eine gesunde Beziehung zu denen, deren Interessen sie vertreten soll, ein wichtiges Gut und die Grundlage der Arbeit. Der Bundestag steht im Mittelpunkt der deutschen parlamentarischen Demokratie.
Er ist das Herz der politischen Ordnung. Damit es auch zukünftig gut und kräftig schlagen kann, ist das Parlament darauf angewiesen, am Puls der Gesellschaft zu bleiben.

* Weitere Informationen im Stichwort „Petitionen“

12:30
Tpl 04
Bundeskanzlerin und Bundeskanzleramt
Es spricht:
Monika Grütters, StMin
Es folgen:
Joana Cotar, AfD 3 Minuten
Martin Rabanus, SPD 8 Minuten
[...]
Nächster Tpl 05
Auswärtiges Amt

Anhang

Der 19. Deutsche Bundestag
(Stand: November 2018)

1. Der aktuelle Sitzungspräsident wird vom Bundestagspräsidenten und seinen Stellvertretern gestellt. Sie wechseln sich alle zwei Stunden ab.

2. Der Vorstand besteht aus dem Sitzungspräsidenten und zwei Schriftführern.

3. Die Plenarassistenten unterstützen den Sitzungspräsidenten in technischen Dingen, indem sie beispielsweise die Uhr für die Redezeit stellen und das Rednerpult vorbereiten.

4. Der Direktor beim Deutschen Bundestag und der Sitzungsdienst unterstützen den Sitzungspräsidenten bei inhaltlichen Fragen, beispielsweise zur Geschäftsordnung.

5. Der Wehrbeauftragte dient als Hilfsorgan des Parlaments bei der Kontrolle der Streitkräfte und berichtet in regelmäßigen Abständen.

6. Zwei Stenografen notieren die Redebeiträge der Abgeordneten. Einer wechselt alle fünf, der andere alle 30 Minuten.

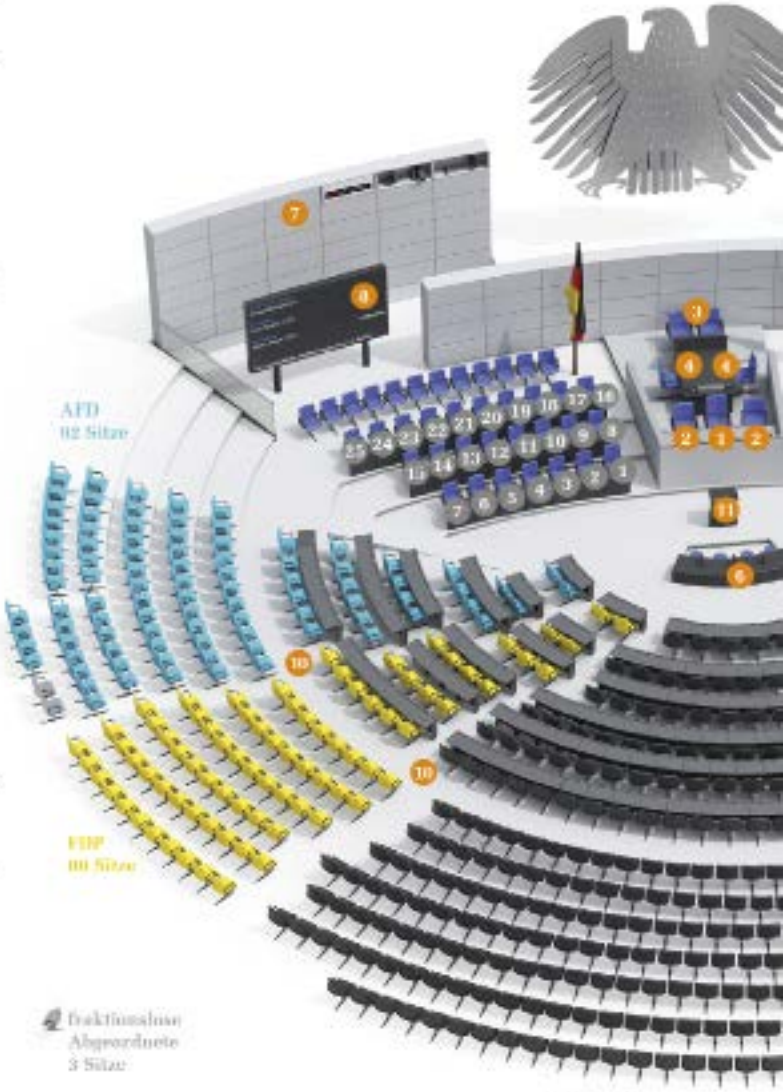
7. Kameras übertragen die Plenardebatten live im Parlamentsfernsehen. Ein leuchtendes „P" neben der Uhrzeit signalisiert, dass die Kameras laufen.

8. Auf zwei Medienwänden werden der aktuelle Punkt der Tagesordnung, der Redner und der folgende Tagesordnungspunkt angezeigt.

9. Die Bundesratsbank.

10. Standmikrofone für Zwischenfragen.

11. Rednerpult.



Sitze gesamt: 709

Bundesregierung und Bundesrat

1. Bundeskanzlerin
Angela Merkel, CDU

2. Bundesminister der Finanzen und Vizekanzler
Olaf Scholz, SPD

3. Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat
Horst Seehofer, CSU

4. Bundesminister des Auswärtigen
Heiko Maas, SPD

5. Bundesminister für Wirtschaft und Energie
Peter Altmaier, CDU

6. Bundesministerin der Justiz und für Verbraucherschutz
Katarina Barley, SPD

7. Bundesministerin der Verteidigung
Ursula von der Leyen, CDU

8. Chef des Bundeskanzleramts, Bundesminister für besondere Aufgaben
Helge Braun, CDU

9. Bundesminister für Arbeit und Soziales
Hubertus Heil, SPD

10. Bundesministerin für Ernährung und Landwirtschaft
Julia Klöckner, CDU

11. Bundesministerin für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Franziska Giffey, SPD

12. Bundesminister für Gesundheit
Jens Spahn, CDU

13. Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur
Andreas Scheuer, CSU

14. Bundesministerin für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
Svenja Schulze, SPD

15. Bundesministerin für Bildung und Forschung
Anja Karliczek, CDU

16 17 18 19
Staatsminister im Bundeskanzleramt

20. Regierungssprecher

21 22 23 24
Parlamentarische Staatssekretäre

25. Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
Gerd Müller, CSU

26. Präsident des Bundesrats (wechselt jährlich)

Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages sind Vertreter des ganzen Volkes. So bestimmt es das Grundgesetz. Das bedeutet aber nicht, dass der Bundestag in seiner Zusammensetzung ein getreues Abbild der Gesellschaft sein muss. Im Gegenteil: Die Sozialstruktur des 19. Bundestages weicht erheblich von der Sozialstruktur der Bundesrepublik ab (siehe auch S. 23 ff.).
Die Statistiken auf den folgenden Seiten geben eine Überblick über die Zusammensetzung des Parlaments nach Berufen, Familienstand oder Altersstrukturen und zeigen, dass der Bundestag kein getreues Abbild der Gesellschaft ist, die er repräsentiert. Dennoch bilden die Abgeordneten mit den Worten des ehemaligen Bundestagspräsidenten Norbert Lammert (CDU/CSU) eine „ziemlich repräsentative Mischung von Herkunft, Alter, Berufen, Begabungen, Temperamenten, Erfahrungen, Stärken und Schwächen“.

Statistiken

Abgeordnete nach Altersgruppen

	unselbstständige Tätigkeiten
	öffentlicher Dienst
	Beamte
55	Verwaltung
9	Polizei
9	Justiz
4	Bundeswehr, Bundespolizei
28	kommunale(r) Wahlbeamter/Wahlbeamtin
	Bildung, Lehre, Forschung
33	Hochschulangehörige
34	Lehrer
1	Sonstiges
	Angestellte
11	Verwaltung
1	Justiz
9	Bildung, Lehre, Forschung
8	medizinische und heilkundliche Berufe
2	Sonstiges
1	**Sonstiges**
	politische und gesellschaftliche Organisationen, Mitarbeiter bei Abgeordneten
55	Parteien und Fraktionen
16	Gewerkschaften, Arbeitnehmerorganisationen
24	Mitarbeiter bei Abgeordneten
7	Sonstiges
8	**Kirchen**
	Wirtschaft (einschließlich Verbände)
73	Handwerk, Handel, Gewerbe, Industrie
3	Land- und Forstwirtschaft
14	Banken, Sparkassen, Finanzdienstleister
5	Versicherungen
22	Medien
18	Sonstiges
11	**Sonstiges**

	selbstständige Tätigkeiten
	Wirtschaft (einschließlich Verbände)
46	Handwerk, Handel, Gewerbe, Industrie
10	Land- und Forstwirtschaft
4	Banken, Sparkassen, Finanzdienstleister
3	Versicherungen
16	Medien
9	Sonstiges
	freie Berufe
99	rechts-, wirtschafts- und steuerberatende Berufe
2	medizinische und heilkundliche Berufe
7	publizistische Berufe, Berufe in den Medien, Kulturberufe
7	freie technische und naturwissenschaftliche Berufe
6	Sonstiges
	Sonstiges
2	Hausfrauen/Hausmänner
4	arbeitslos, ohne Berufsausübung
15	Ausbildung (Schüler, Auszubildende, Studierende u. Ä.)
18	keine (verwertbaren) Angaben

Stand: Januar 2018

Familienstand, Kinder

	CDU/CSU	SPD	AfD	FDP	Die Linke	Bündnis 90/ Die Grünen	fraktionslos	gesamt
verheiratet								
ohne Kind	24	15	8	14	4	6	1	**72**
1 Kind	32	14	9	7	5	9	–	**76**
2 Kinder	52	40	15	17	13	17	–	**154**
3 Kinder	39	13	12	10	3	2	–	**79**
4 Kinder	15	2	4	–	1	–	–	**22**
5 Kinder	5	2	2	–	–	–	1	**10**
6 Kinder	2	–	2	1	–	–	–	**5**
7 Kinder	1	–	–	–	–	–	–	**1**
Lebensgemeinschaft								
ohne Kind	1	1	–	–	1	2	–	**5**
2 Kinder	–	–	1	–	–	1	–	**2**
4 Kinder	–	1	–	–	–	–	–	**1**
verwitwet								
ohne Kind	–	–	–	–	–	–	–	**–**
2 Kinder	1	1	–	1	1	–	–	**4**
3 Kinder	1	–	–	–	–	–	–	**1**
geschieden								
ohne Kind	1	1	1	–	1	–	–	**4**
1 Kind	–	1	1	–	1	–	–	**3**
2 Kinder	–	–	3	1	2	–	–	**7**
3 Kinder	–	1	–	–	1	1	–	**3**
4 Kinder	1	–	–	–	–	–	–	**1**
ledig								
ohne Kind	21	10	4	5	8	1	–	**49**
1 Kind	1	4	–	1	–	4	–	**10**
2 Kinder	–	1	–	1	–	–	–	**2**
ohne Angaben								
ohne Kind	31	23	22	17	18	15	1	**127**
1 Kind	4	7	2	–	6	4	–	**23**
2 Kinder	7	9	2	2	3	3	–	**26**
3 Kinder	3	4	1	3	1	1	–	**13**
4 Kinder	4	2	3	–	–	–	–	**9**
5 Kinder	–	–	–	–	–	1	–	**1**
gesamt	**246**	**152**	**92**	**80**	**69**	**67**	**3**	**709**

Stand: November 2018

Abgeordnete nach Altersgruppen

Frauen	CDU/CSU	SPD	AfD	FDP	Die Linke	Bündnis 90/ Die Grünen	fraktionslos	Frauen gesamt
1940	–	–	–	–	–	–	–	–
1941–1945	–	–	1	–	–	–	–	**1**
1946–1950	–	1	–	–	–	–	–	**1**
1951–1955	7	9	–	–	2	3	–	**21**
1956–1960	6	6	–	3	11	6	–	**32**
1961–1965	14	19	1	2	7	4	–	**47**
1966–1970	6	14	2	4	4	10	–	**40**
1971–1975	5	4	4	3	7	3	1	**27**
1976–1980	7	5	1	1	4	7	–	**25**
1981–1985	2	4	1	2	2	6	–	**17**
1986–1990	2	2	–	4	–	–	–	**8**
1991–1992	–	–	–	–	–	–	–	–
gesamt	**49**	**64**	**10**	**19**	**37**	**39**	**1**	**219**

Männer	CDU/CSU	SPD	AfD	FDP	Die Linke	Bündnis 90/ Die Grünen	fraktionslos	Männer gesamt
1940	–	–	1	1	–	–	–	**2**
1941–1945	1	–	5	–	–	–	–	**6**
1946–1950	5	1	3	2	2	–	–	**13**
1951–1955	22	9	7	2	3	4	–	**47**
1956–1960	26	14	13	6	4	–	–	**63**
1961–1965	33	18	12	7	6	5	–	**81**
1966–1970	37	16	14	10	3	4	–	**84**
1971–1975	37	14	11	8	6	3	2	**81**
1976–1980	19	8	6	14	4	7	–	**58**
1981–1985	11	6	2	6	2	5	–	**32**
1986–1990	5	2	7	4	2	–	–	**20**
1991–1992	1	–	1	1	–	–	–	**3**
gesamt	**197**	**88**	**82**	**61**	**32**	**28**	**2**	**490**

Stand: November 2018

Mitgliedschaft der Abgeordneten des 19. Bundestages in Wahlperioden (WP)

Anzahl der WP	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Frauen													
CDU/CSU	10	15	8	2	10	3	–	1	–	–	–	–	–
SPD	12	26	7	4	6	5	3	1	–	–	–	–	–
AfD	10	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
FDP	17	2	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
Die Linke	13	4	9	7	2	1	1	–	–	–	–	–	–
Bündnis 90/Die Grünen	10	11	8	4	3	3	–	–	–	–	–	–	–
fraktionslos	1	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
gesamt	**73**	**58**	**32**	**17**	**21**	**12**	**4**	**2**	**–**	**–**	**–**	**–**	**–**

Anzahl der WP	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Männer													
CDU/CSU	36	49	50	15	23	7	10	5	1	–	–	–	1
SPD	11	40	9	10	8	10	–	–	–	–	–	–	–
AfD[1]	82	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
FDP	42	13	4	1	–	–	–	–	–	1	–	–	–
Die Linke	13	4	8	4	2	–	–	1	–	–	–	–	–
Bündnis 90/Die Grünen	6	3	9	8	1	1	–	–	–	–	–	–	–
fraktionslos	1	–	–	–	1	–	–	–	–	–	–	–	–
gesamt	**190**	**109**	**81**	**38**	**35**	**18**	**10**	**6**	**1**	**1**	**–**	**–**	**1**

Anzahl der WP	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Bundestag													
CDU/CSU	46	64	58	17	33	10	10	6	1	–	–	–	1
SPD	23	66	16	14	14	15	3	1	–	–	–	–	–
AfD[1]	92	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–	–
FDP	59	15	4	1	–	–	–	–	–	1	–	–	–
Die Linke	26	8	17	11	4	1	1	1	–	–	–	–	–
Bündnis 90/Die Grünen	16	14	17	12	4	4	–	–	–	–	–	–	–
fraktionslos	2	–	–	–	1	–	–	–	–	–	–	–	–
gesamt	**263**	**167**	**113**	**55**	**56**	**30**	**14**	**8**	**1**	**1**	**–**	**–**	**–**

1 Ein Mitglied der Fraktion war von 1998 bis 2003 Mitglied einer anderen Fraktion und von 2003 bis 2005 fraktionslos.

Stand: November 2018

Zusammensetzung des Deutschen Bundestages seit 1949[1]

1949 bis 1990[2]	MdB gesamt	CDU/CSU	SPD	AfD	FDP	Die Linke[3]	Bündnis 90/ Die Grünen[4]	sonstige
1. WP 1949	402	139	131	–	52	–	–	76[5]
2. WP 1953	487	243	151	–	48	–	–	45[6]
3. WP 1957	497	270	169	–	41	–	–	17[7]
4. WP 1961	499	242	190	–	67	–	–	–
5. WP 1965	496	245	202	–	49	–	–	–
6. WP 1969	496	242	224	–	30	–	–	–
7. WP 1972	496	225	230	–	41	–	–	–
8. WP 1976	496	243	214	–	39	–	–	–
9. WP 1980	497	226	218	–	53	–	–	–
10. WP 1983	498	244	193	–	34	–	27	–
11. WP 1987	497	223	186	–	46	–	42	–
ab 1990								
12. WP 1990	662	319	239	–	79	76[8]	8	–
13. WP 1994	672	294	252	–	47	30	8	–
14. WP 1998	669	245	298	–	43	36	47	–
15. WP 2002	603	248	251	–	47	2[9]	55	–
16. WP 2005	614	226	222	–	61	54	51	–
17. WP 2009	622	239	146	–	93	76	68	–
18. WP 2013	631	311	193	–	–	64	63	–
19. WP 2017	709	246	152	92	80	69	67	3[10]

1 Jeweils zu Beginn der Wahlperiode.
2 Die Bundestagsabgeordneten des Landes Berlin durften aufgrund alliierter Vereinbarungen nicht unmittelbar gewählt werden; sie sind in diesen Zahlen nicht enthalten.
3 Bis 1995: PDS.
4 Bis 1991: Die Grünen.
5 Deutsche Partei (DP) 17; Bayernpartei (BP) 17; Kommunistische Partei Deutschlands (KPD) 15; Wirtschaftliche Aufbau-Vereinigung (WAV) 12; Deutsche Zentrumspartei (Z) 10; Deutsche Rechtspartei (DRP) 5; Südschleswigscher Wählerverbund (SSW) 1; Parteilose 3.
6 Deutsche Partei (DP) 15; Deutsche Zentrumspartei (Z) 3 (darunter ein Mitglied der CDU, das über die Landesliste der Zentrumspartei gewählt wurde); Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE) 27.
7 Deutsche Partei (DP) 17.
8 PDS/LL.
9 Direktmandate.
10 Fraktionslose.

Stand: November 2018

Hauptbahnhof
Friedrich-Ebert-Ufer
Jovanstraße
Luisenstraße
Marx-Engels-Straße
Charitéstraße
Schumannstraße
Bundesministerium für Bildung und Forschung
Spree
Kapelle-Ufer
Reinhardtstraße
Reichhardtstraße
Martenstraße
Bundespresse-konferenz, Pressehaus
Willy-Brandt-Straße
Konrad-Adenauer-Straße
Otto-von-Bismarck-Allee
Adele-Schreiber-Krieger-Str.
Bundeskanzleramt
Bundestag
Schiffbauerdamm
Paul-Löbe-Allee
Reichstagufer
Reichstagsufer
Platz der Republik
Heinrich-von-Gagern-Straße
Dorothenstraße
Scheidemannstraße
Wilhelmstraße
Glinkastraße
Unter den
Unter den
Pariser Platz
Brandenburger Tor
Brandenburger Tor
Straße des 17. Juni
Ebertstraße
Behrenstraße
Hannah-Arendt-Straße
Hannah-Arendt-Straße
Cora-Berliner-Straße
Wilhelmstraße
Ebertstraße

Die Liegenschaften des Bundestages

1. Plenarbereich Reichstagsgebäude, Platz der Republik 1
2. ehemaliges Reichstagspräsidentenpalais, Friedrich-Ebert-Platz 2
3. Bunsenstraße 2
4. Deutscher Dom, Am Gendarmenmarkt 1
5. Helene-Weber-Haus, Dorotheenstraße 88
6. Dorotheenstraße 93
7. Jakob-Kaiser-Haus, Dorotheenstraße 100–101
8. Kindertagesstätte, Otto-von-Bismarck-Allee 2
9. Luisenstraße 17
10. Luisenstraße 35
11. Luisenstraße 32–34
12. Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1
13. Neustädtische Kirchstraße 14
14. Neustädtische Kirchstraße 15
15. Paul-Löbe-Haus, Konrad-Adenauer-Straße 1
16. Schadow-Haus, Schadowstraße 10–11
17. Schadowstraße 12–13
18. Schiffbauerdamm 17
19. Otto-Wels-Haus, Unter den Linden 50
20. Elisabeth-Selbert-Haus, Unter den Linden 62–68
21. Matthias-Erzberger-Haus, Unter den Linden 71
22. Unter den Linden 74
23. Wilhelmstraße 60
24. Wilhelmstraße 64
25. Wilhelmstraße 65
26. UFS Einfahrt / Ausfahrt, Adele-Schreiber-Krieger-Straße
27. Alt-Moabit 101

U U-Bahn

S S-Bahn

Expressbus TXL

Die Internetseite des Deutschen Bundestages bietet Informationen über die Abgeordneten, wichtige rechtliche Grundlagen wie die Geschäftsordnung des Bundestages oder das Abgeordnetengesetz, Recherchemöglichkeiten in Plenarprotokollen und Drucksachen sowie die Übertragung von Debatten im Web-TV. Außerdem kann Informationsmaterial online bestellt oder heruntergeladen werden.
www.bundestag.de

Informationen im Internet

Die Kinderseite und das Jugendportal des Bundestages.
www.kuppelkucker.de
www.mitmischen.de

Das Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages.
www.bundestag.de > Dokumente > Parlamentsarchiv > Datenhandbuch

Das Parlamentsfernsehen bietet die Möglichkeit, Plenarsitzungen über das Internet mitzuverfolgen.
www.bundestag.de > Mediathek

Das Parlament, die Internetseite der politischen Wochenzeitung mit der aktuellen Ausgabe als kostenloses E-Paper und der Online-Version der Beilage „Aus Politik und Zeitgeschichte“ der Bundeszentrale für politische Bildung.
www.das-parlament.de

Die Internetseite der Zeitschrift für Parlamentsfragen mit einem Einblick in die aktuelle Ausgabe, den Inhaltsverzeichnissen aller Hefte seit 1969 und einer Übersicht der Autoren und ihrer Beiträge.
www.zparl.de

Die Internetseite der Bundeszentrale für politische Bildung mit Berichten und Publikationen.
www.bpb.de

In der Reihe Stichworte erscheinen folgende Titel:

Der Deutsche Bundestag

Wahlen

Gesetzgebung

Petitionen

Der Wehrbeauftragte

Die Bundesversammlung

Literatur (Auswahl)

Feldkamp, Michael:
Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1994 bis 2003.
Baden-Baden: Nomos, 2005.
Ergänzungsband: 1990 bis 2010.
Baden-Baden: Nomos, 2011.

Feldkamp, Michael:
Der Deutsche Bundestag –
100 Fragen und Antworten.
2. Auflage.
Baden-Baden: Nomos, 2013.

Görtemaker, Manfred u. a.:
Das deutsche Parlament.
7. überarbeitete Auflage.
Tübingen: UVK Verlagsgesellschaft, 2016

Ismayr, Wolfgang:
Der Deutsche Bundestag.
3. völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage.
Wiesbaden: VS-Verlag, 2017.

Kürschners Volkshandbuch.
Deutscher Bundestag. 19. Wahlperiode.
Rheinbreitbach: NDV Neue Darmstädter Verlagsanstalt, 2018.

Linn, Susanne und Sobolewski, Frank:
So arbeitet der Deutsche Bundestag.
19. Wahlperiode.
Rheinbreitbach: NDV Neue Darmstädter Verlagsanstalt, 2018.

Marschall, Stefan:
Parlamentarismus. Eine Einführung.
Baden-Baden: Nomos, 2018.

Marschall, Stefan:
Das politische System Deutschlands.
4. Auflage.
Baden-Baden: Nomos, 2018.

Zeitschrift für Parlamentsfragen
(hrsg. von der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen)
Baden-Baden: Nomos.

Register

A
Abgeordnete 11, 20 ff., 34 ff., 38 f., 44 ff., 59 ff.
Abgeordnetengesetz 29, 32, 88
Abstimmung 14 f., 27 f., 31, 37, 55
Aktuelle Stunde 40, 43, 63 ff.
Ältestenrat 41, 51, 53, 58 f., 62, 66
Anfrage 11, 40, 43, 49 f.
Antrag 28, 39, 45, 47
Anzeigepflicht 33 f.
Arbeitsgruppe 37, 46, 49, 62 f.
Arbeitskreis 37, 46, 49, 62 f., 66
Arbeitsparlament 13 ff., 66 ff.
Arbeitsteiligkeit 65 ff.
Aufgaben 6 ff.
Auflösung des Bundestages 10 f.
Ausschuss 11, 13 ff., 27, 40, 45, 47, 49, 51, 59, 61, 62, 63 ff., 69

B
Berichterstatter 64
Bundeskanzler 9 ff., 15, 41 f., 48, 54, 62, 64, 78 f.
Bundespräsident 4, 9 f., 15, 41, 53 f., 62
Bundesrat 4, 6 ff., 16, 65, 78 f.
Bundesrechnungshof 8
Bundesregierung 4 f., 7 f., 11 f., 16, 26, 28, 39, 40 ff., 51, 58 f., 69, 73 f., 78 f.
Bundestagspolizei 54
Bundestagspräsident 15, 17 f., 27, 32 f., 36, 40 f., 53 ff., 78 f.
Bundestagspräsidium 41, 53, 56, 58, 64
Bundestagsverwaltung 17 f., 54, 58, 67
Bundestagsvizepräsident 41, 56, 58
Bundesverfassungsgericht 4, 9, 29, 44, 71
Bundeswehr 5, 12, 48, 81

D
Debatte 12 ff., 18, 40, 44, 50 f., 55 f., 59, 63 ff., 68, 72, 88
Diäten 28 ff., 50

E
Enquetekommission 17, 40
Entschädigung 28 ff., 50
Entschließungsantrag 39
Europäisches Parlament 5, 39
Europäische Union 5, 16, 39, 61 f., 71 ff.
Europarat 61 f.

F
Fragerecht 11, 40
Fragestunde 40, 63 f.
Fraktion 11, 14 ff., 26 ff., 34 ff., 53 ff., 58 f., 61 ff., 72, 78 f.
Fraktionsdisziplin 44 ff.
Fraktionslosigkeit 50 f.

G
Geschäftsordnung 14, 35 f., 40, 44 f., 47, 53 ff., 59, 78, 88
Gesetzgebung 5, 7 f., 13 ff., 26, 28, 43, 65
Grundgesetz 4, 8, 10 f., 13, 16, 27, 29, 35, 53 f., 62, 80
Gruppen 51

H
Hammelsprung 14
Haushaltsrecht 8
House of Commons 6, 13, 55
Houses of Parliament (Großbritannien) 6

I
Immunität 27
Indemnität 27
Infrastruktur 18, 28, 50 f.
Internet 7, 12, 15, 33, 75, 88 f.

K
Kammer 6
Kanzlermehrheit 14, 42
Kernzeitdebatte 63 ff., 72
Koalition 41 ff.
konstruktives Misstrauensvotum 9 f.
Kontrolle, parlamentarische 11 f., 43
Kostenpauschale 28, 31
Kurzintervention 72

L
Landesgruppen 38, 62 f., 66

M
Mandat, freies 27, 46
Medien 7, 12, 69, 74 f.
Minderheitenrechte 43 f.

N
Nebentätigkeiten 32 f.

O
Öffentlichkeit 7, 11 ff., 29 f., 53, 66, 69, 74
Opposition 11, 16, 41 ff., 54, 72

P
Parlamentarischer Geschäftsführer 37, 47, 59, 64, 66, 69
Parlamentarischer Staatssekretär 50, 69, 78 f.
Parlamentsfernsehen 78 f., 89
Parlamentsreform 30, 71 f.
Parteien 22 ff., 26, 34 ff., 38, 45 f., 51, 61
Petitionen 75

R
Rechte der Abgeordneten 11, 27 f., 46 f., 49 ff.
Redeparlament 13 f., 66
Rederecht 56, 59
Redezeit 40, 51, 55, 78
Regierungsbefragung 11, 63 f., 72
Regierungsfraktionen 41 ff., 48, 59, 67

S
Schriftführer 55, 78 f.
Selbstauflösungsrecht 10 f.
Sitzordnung 38, 68
Sitzungswoche 11, 37, 62 ff
Sitzverteilung 21 ff., 78 f.
Speaker (Großbritannien) 55
Spenden 33

U
Übergangsgeld 30 ff.
Unterausschuss 16
Untersuchungsausschuss 40, 43 f.
US Congress 6, 13

V
Verhaltensregeln 31f., 58
Vertrauensfrage 10f., 48

W
Wahl 9, 15, 21 ff., 31, 41, 53
Wehrbeauftragter 9, 12, 15, 78 f.
Weimarer Republik 6, 11, 53
Willensbildung 17, 37 f., 45, 50

Z
Zitierrecht 40, 51

Impressum

Herausgeber: Deutscher Bundestag, Referat Öffentlichkeitsarbeit
Koordination: Robert Schönbrodt
Text: Stefan Marschall
Redaktion: Georgia Rauer
Gestaltung: Regelindis Westphal Grafik-Design / Norbert Lauterbach
Bundestagsadler: Urheber Prof. Ludwig Gies, Bearbeitung 2008 büro uebele
Fotos: 1. Umschlagseite Deutscher Bundestag / Ute Grabowsky / photothek.net; 2. und 3. Umschlagseite DBT / Linus Lintner; S. 13 Reuters / UK Parliament via Reuters TV; S. 19, S. 37 (A. Hofreiter) DBT / Thomas Köhler / photothek.net; S. 23, S. 43, S. 57 S. 76 DBT / Werner Schüring; S. 25 DBT / Marc-Steffen Unger; S. 31, S. 56 (W. Kubicki) DBT / Stella von Saldern; S. 37 (R. Brinkhaus) Tobias Koch; S. 37 (A. Nahles), S. 56 (T. Oppermann) SPD Parteivorstand / Susie Knoll; S. 37 (A. Gauland) AfD; S. 37 (A. Weidel) Alice Weidel; S. 37 (C. Lindner) Christian Lindner / Olaf Heinen; S. 37 (S. Wagenknecht), S. 56 (P. Pau) DIE LINKE im Bundestag; S. 37 (D. Bartsch), S. 56 (C. Roth) DBT / Inga Haar; S. 37 (K. Göring-Eckardt) Katrin Göring-Eckardt / Harry Weber; S. 47 DBT / Achim Melde; S. 49 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung / Julia Fassbender; S. 51 DBT / Siegfried Büker; S. 56 (W. Schäuble) Ilja C. Hendel; S. 56 (H.-P. Friedrich) Hans-Peter Friedrich / Henning Schacht; S. 67 DBT / Stephan Erfurt; S. 72 DBT / Presse-Service Steponaitis
Grafiken: S. 63 Regelindis Westphal Grafik-Design; S. 78 / 79 Michael Ohnrich; S. 86 / 87 büro uebele visuelle kommunikation, Bearbeitung Regelindis Westphal Grafik-Design
Druck: Druckhaus Waiblingen, Remstal-Bote GmbH
Barrierefreie PDF Bearbeitung: Regelindis Westphal Grafik-Design / Berno Buff

Stand: November 2018
© Deutscher Bundestag, Berlin
Alle Rechte vorbehalten.

Diese Publikation ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Deutschen Bundestages. Sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt. Sie darf weder für Wahlwerbezwecke eingesetzt noch von Parteien oder Fraktionen für die eigene Öffentlichkeitsarbeit verwendet werden.

Die Publikation stellt keine rechtsverbindlichen Aussagen des Herausgebers dar; sie dient lediglich der Information und der Urteilsbildung.

Der Bundestag ist das Zentrum des politischen Lebens und das oberste demokratische Staatsorgan in Deutschland. Als einziges Staatsorgan wird er direkt vom Volk gewählt. Wie aber funktioniert der parlamentarische Alltag? Was tun Abgeordnete, wenn sie nicht im Plenarsaal unter der Kuppel sitzen? Warum braucht das Parlament Fraktionen? Und was hat es mit dem Hammelsprung, mit Überhangmandaten oder mit dem Ältestenrat auf sich? Antworten gibt es in dieser Broschüre.