



Vorherige schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und
Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages

zur

„Reform der Regierungsbefragung und der Fragestunde“

am Mittwoch, den 30. Januar 2018, Berlin,

von

Universitätsprofessor Dr. Michael Sachs, Universität zu Köln

Die Oppositionsfraktionen (DIE LINKE, BT-Dr. 19/7 und dazu Ausschussdrucksache 19-G-12; BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Dr. 19/240 und dazu Ausschussdrucksache 19-G-10; FDP Ausschussdrucksachen 19-G-13 und 19-G-14) und die Regierungsfraktionen (Ausschussdrucksache 19-G-7 und Ausschussdrucksache 19-G-15 als Beschlussempfehlung des 1. Ausschusses gefasst) haben unterschiedliche Vorschläge für Änderungen der Geschäftsordnung des Bundestages und ihrer Anlagen 4 und 7 gemacht. Sie werfen in verschiedenem Umfang grundsätzliche, bis heute in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts teilweise nicht beantwortete verfassungsrechtliche Fragen auf.

I. Verfassungsrechtlich überprüfungsbedürftige Vorschläge

Im Einzelnen werfen die Vorschläge insoweit Fragen auf, als sie in die Geschäftsordnung aufzunehmende Regelungen beinhalten, durch die die Bundesregierung oder ihre Mitglieder verpflichtet werden sollen. Dies gilt im Einzelnen für folgende Regelungen:

- Festlegung von Anwesenheitspflichten der Mitglieder der Bundesregierung bei Regierungsbefragungen,
- Verpflichtende Festlegungen regelmäßiger Befragungen der Bundeskanzlerin,
- Festlegung einer Befragung der Bundeskanzlerin auf Minderheitsantrag.

Verfassungsrechtlich problematisch ist daneben die Auffassung, dass bereits nach den derzeit geltenden Geschäftsordnungsregeln die Anwesenheit des gesamten Kabinetts einschließlich der Bundeskanzlerin bei allen Befragungen der Bundesregierung gem. § 106 Abs. 2 GO-BT, Anlage 7 verbunden mit der Verpflichtung zur unmittelbaren mündlichen Beantwortung ihnen gestellter Fragen verbindlich vorgeschrieben sei, so dass es insoweit keiner Änderung der Geschäftsordnung bedürfe (so Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, BT-Dr 19/240).

II. Verfassungsrechtliche Fragen

Die damit aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen sind insbesondere die folgenden:

1. Kann der Deutsche Bundestag durch Regelungen seiner Geschäftsordnung einschließlich ihrer Ergänzungen überhaupt Pflichten der Bundesregierung oder ihrer Mitglieder, insbesondere solche zur Anwesenheit begründen?
2. Sind Regierungsmitglieder, deren Anwesenheit der Bundestag verlangt hat, verpflichtet, dann im Bundestag Rede und Antwort stehen?

3. Kann das Zitierrecht des Deutschen Bundestages nach Art. 43 Abs. 1 GG durch eine allgemein für die Legislaturperiode geltende, alle Regierungsmitglieder erfassende Regelung ohne Bezug auf bestimmte Beratungsgegenstände in seiner Geschäftsordnung ausgeübt werden?

4. Besteht eine Pflicht der Bundeskanzlerin und der übrigen Kabinettsmitglieder zur Anwesenheit bei Befragungen der Bundesregierung und zur Beantwortung dort gestellter Fragen bereits nach der derzeitigen Rechtslage?

Zu Frage 1

Die Frage, ob der Deutsche Bundestag durch Regelungen seiner Geschäftsordnung einschließlich ihrer Ergänzungen überhaupt Pflichten der Bundesregierung oder ihrer Mitglieder, insbesondere solche zur Anwesenheit, begründen kann, wird mit Rücksicht auf die begrenzten Wirkungsmöglichkeiten des Geschäftsordnungsrecht weitgehend einhellig verneint.

Nach Art. 40 Abs. 1 Satz 2 GG gibt sich der Bundestag eine Geschäftsordnung, zu der auch ihre Anlagen gezählt werden.¹ Der alleinige Bezug auf die Ordnung der Geschäfte des Parlaments klingt schon im Wortlaut mit der Formulierung „gibt sich“ an. Das Bundesverfassungsgericht hat dazu schon sehr früh und dezidiert Stellung genommen mit der auf die Geschäftsordnung des Bundestages bezogenen Feststellung: „Ihre Bestimmungen binden nur die Mitglieder des Bundestages.“² Dem folgt ganz überwiegend auch das Schrifttum,³ jedenfalls soweit es nicht um Bindungswirkungen gegenüber am parlamentarischen Verfahren bereits aktiv Beteiligten, wie an der Sitzung des Bundestages ohnehin teilnehmenden Mitgliedern der Bundesregierung, geht.⁴ Ob Bindungen in diesem Bereich zur Gewährleistung einer geordneten Parlamentsarbeit tatsächlich unerlässlich sind, was sie grundgesetzlich geboten erscheinen lassen könnte, oder ob unmittelbar durch das Grundgesetz begründete Befugnisse des Präsidenten, namentlich sein Hausrecht aus Art. 40 Abs. 2 Satz 1 GG, hierfür ausreichen, kann in diesem Zusammenhang dahinstehen.

Teilweise werden weitere (scheinbare) Ausnahmen anerkannt, namentlich für Bestimmungen, die auf eine besondere Verfassungsermächtigung gestützt sind.⁵ Als eine solche wird zumal Art. 43 Abs. 1 GG im Hinblick auf die §§ 42 und 68 GO-BT genannt. § 42 GO-BT regelt allerdings nur verfahrensrechtliche Anforderungen, die allein vom Bundestag selbst und seinen Mitgliedern und Funktionsträgern einzuhalten sind, wenn „die Herbeirufung eines Mitglieds der Bundesregierung [zu] beschließen“ ist;⁶ Pflichten für Regierungsmitglieder, die über ihre

schon unmittelbar nach Art. 43 Abs. 1 GG folgende Pflicht hinausgehen, einem Anwesenheitsverlangen des Bundestages nachzukommen, begründet die Bestimmung nicht. § 68 GO-BT wiederum erstreckt das Recht eines Ausschusses, die Anwesenheit eines Regierungsmitglieds zu verlangen, auf öffentliche Sitzungen. Dies weitet das entsprechende Recht der Ausschüsse nach Art. 43 Abs. 1 GG indes nicht aus, weil weder dort noch sonst im Grundgesetz eine Beschränkung dieses Rechts auf nicht öffentliche Sitzungen festgelegt ist; im Gegenteil, die im Grundgesetz dem Art. 43 Abs. 1 GG unmittelbar voranstehende Bestimmung des Art. 42 Abs. 3 GG spricht öffentliche Ausschusssitzungen ausdrücklich an, während ihre grundsätzliche Nichtöffentlichkeit nur in der Geschäftsordnung festgelegt ist.⁷

Dieser Befund entspricht der Einschätzung, dass eine Begründung von Anwesenheitspflichten der Mitglieder der Bundesregierung durch die Geschäftsordnung des Bundestages, die über deren unmittelbar aus Art. 43 Abs. 1 GG folgende Pflicht zur Anwesenheit im Bundestag und seinen Ausschüssen hinausgehen, nicht möglich ist.⁸

Zu Frage 2

Die Frage, ob Regierungsmitglieder, deren Anwesenheit der Bundestag verlangt, nicht nur dazu verpflichtet sind, im Bundestag zu erscheinen, sondern darüber hinaus auch dazu, in diesem Rahmen Fragen zu beantworten, wird unterschiedlich beantwortet.

Die wohl noch vorherrschende Sichtweise, die sich auch beim Bundesverfassungsgericht (nur selten und ganz beiläufig) findet,⁹ geht – oft ausdrücklich unter Berufung auf Anschütz' Kommentierung zur Weimarer Reichsverfassung¹⁰ – davon aus, dass die herbeigerufenen Regierungsmitglieder verpflichtet sind, auf die ihnen im Bundestag gestellten Fragen zu antworten, dort „Rede und Antwort zu stehen“.¹¹

Schon zu Art. 33 Abs. 1 WRV gab es freilich differenziertere Stellungnahmen. So wurde im Handbuch des Staatsrechts darauf hingewiesen, dass diese Rechenschaftspflicht „n i c h t schon bei I n t e r p e l l a t i o n e n und Kleinen A n f r a g e n“, die von kleinen Gruppen von Abgeordneten ausgehen konnten, bestehen sollte, sondern „nur angesichts eines geschäftsmäßig gefaßten Beschlusses des Reichstags“, „erst, wenn nach erteilter oder verweigerter Auskunft) das Plenum Anträge [...] zum Beschluß erhebt.“ Als Rechtsgrundlage wurde „Art. 56 in Verbindung mit Art. 33 Abs. 1“ genannt, also die in Satz 2 der erstgenannten Vorschrift ausgesprochene „Verantwortung gegenüber dem Reichstag“,¹² die damals anders als heute

durch eine Rücktrittspflicht des Ministers bei Misstrauensvotum des Parlaments bewehrt war, Art. 54 Satz 2 WRV.¹³

Für das Grundgesetz ist in der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts inzwischen anerkannt, dass das Recht, Fragen an die Regierung zu stellen und darauf eine Antwort zu erhalten, neben dem Bundestag insgesamt sogar den einzelnen Abgeordneten zusteht und sich aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG herleitet; dabei wird auch hier von der Verpflichtung der Regierung gesprochen, „auf Fragen Rede und Antwort“ zu stehen.¹⁴ Dies entspricht der schon in Weimarer Zeit bekannten Unterscheidung des allgemeinen Frage- und Interpellationsrechts von der (jetzt) in Art. 43 Abs. 1 GG geregelten Möglichkeit der Herbeirufung, mit der die früher gern bemühte Konstruktion, die geschäftsordnungsrechtlichen Fragerechte stellten Konkretisierungen des Zitierrechts dar, seien durch dieses begründet,¹⁵ hinfällig ist.¹⁶

Das allein schließt allerdings noch nicht aus, dass auch das nach Art. 43 Abs. 1 GG in den Bundestag zitierte Regierungsmitglied ihm dort gestellte Fragen aufgrund der allgemeinen Antwortpflichten der Bundesregierung beantworten muss. Insbesondere zwingt die Abhängigkeit einer Zitierung von Regierungsmitgliedern von einem mit Mehrheit gefassten Beschluss des Bundestages nicht dazu, bei solcher Gelegenheit gestellte Fragen einzelner Abgeordneter für unzulässig zu halten oder zumindest eine Antwortpflicht des herbeigerufenen Regierungsmitglieds zu verneinen.¹⁷ Vielmehr ist es durchaus denkbar, dass eine nur mit Mehrheit mögliche Zitierung dazu führt, dass dem deshalb im Parlament anwesenden Regierungsmitglied unabhängig vom Mehrheitswillen (auf anderer Rechtsgrundlage) Fragen gestellt werden, die es dann zu beantworten hätte;¹⁸ dies hätte allerdings eine Modifikation dieser Pflicht in Richtung auf eine sofortige, mündliche Antwort des zitierten Regierungsmitglieds, notwendig begrenzt auf dessen präsenten Wissen, zur Folge, während das allgemeine Fragerecht sonst eine umfassende Antwort verlangt, die von der Bundesregierung insgesamt auf der Grundlage der in ihrem Behördenapparat vorhandenen Kenntnisse über Vorgänge im gesamten Verantwortungsbereich der Regierung abzugeben wäre.¹⁹ Eine Pflicht des zitierten Regierungsmitglieds zu einer sofortigen, ggf. nicht an die Ressortzuständigkeit gebundenen Antwort²⁰ hat demgegenüber eine durchaus abweichende Qualität, die es ausschließt, das allgemeine Fragerecht gegenüber der Bundesregierung als kollegialem Verfassungsorgan auf ein nach Art. 43 Abs. 1 GG herbeizitiertes (oder freiwillig anwesendes) einzelnes Regierungsmitglied in Person zu beziehen.²¹

Zudem ist eine solche Vermischung von Zitierrecht und Auskunftsanspruch jedenfalls in keiner Weise zwingend. Vielmehr ist ebenso denkbar, dass beide ganz unabhängig voneinander sind

und auf getrennter Rechtsgrundlage unterschiedliche Rechtsfolgen äußern. Allerdings setzt das voraus, dass das Zitierrecht auch dann nicht sinnlos ist, wenn es eine Antwortpflicht einschließt. Dies ist in der Tat anzunehmen, weil das in den Bundestag zitierte Regierungsmitglied, auch wenn es rechtlich zu keiner Antwort verpflichtet ist, doch immerhin gezwungen ist, bei möglicherweise kritischen Ausführungen der Abgeordneten dabeizusitzen; wenn es dies aus politischen Gründen nicht ohne Reaktion hinnehmen will, wird es – auch ohne Rechtspflicht dazu – von seinem jederzeitigen Rederecht aus Art. 43 Abs. 2 Satz 2 GG Gebrauch machen. Dann spricht aber viel dafür, das auf diese Weise politisch durchaus wirksame Zitierrecht auf seinen im Wortlaut allein angesprochenen rechtlich verpflichtenden Inhalt der Pflicht zur Anwesenheit zu beschränken.²²

Es besteht danach keine rechtliche Pflicht der aufgrund eines Verlangens des Bundestages im Plenum anwesenden Mitglieder der Bundesregierung, auf ihnen dort gestellte Fragen sogleich in der Sitzung mündlich zu antworten.

Zu Frage 3

Die Frage, ob das Zitierrecht des Deutschen Bundestages nach Art. 43 Abs. 1 GG durch eine allgemein für die Legislaturperiode geltende, alle Regierungsmitglieder erfassende Geschäftsordnungsregelung ausgeübt werden kann, scheint im Gutachten von Herrn *Schönberger* erstmalig so aufgeworfen zu sein.

Eine ausdrückliche Festlegung dazu, wie der Bundestag sein Verlangen nach Anwesenheit eines Regierungsmitglieds zum Ausdruck zu bringen hat, enthält das Grundgesetz jenseits der Bindung des jedenfalls notwendigen Beschlusses an das Mehrheitserfordernis nach Art. 42 Abs. 2 Satz 1 GG nicht. Allerdings gehört ein Verlangen nach Anwesenheit von Regierungsmitgliedern, von den Modalitäten der Beschlussfassung im Bundestag abgesehen, schon wegen der Überschreitung der personellen Reichweite ihrer Geltung nicht zu den Materien, auf die sich die Geschäftsordnungskompetenz des Art. 40 Abs. 1 Satz 2 GG originär bezieht,²³ ist materiell kein Geschäftsordnungsrecht.

Wenn Art. 43 Abs. 1 GG allerdings Raum dafür lässt, für die Dauer der Legislaturperiode von allen Mitgliedern der Bundesregierung zu verlangen, dass sie zu bestimmten Zeiten oder Anlässen im Plenum anwesend sind, könnte es unschädlich sein, wenn ein solches Verlangen auf diese Weise in der Geschäftsordnung ausgesprochen würde. Die Zulässigkeit einer solchen Anwesenheitsverpflichtung ist allerdings zu bezweifeln.

Art. 43 Abs. 1 GG gehört zu den verfassungsrechtlichen Regelungen, in denen das Grundgesetz dem Bundestag inhaltlich bestimmte Entscheidungen zuweist, namentlich die nach Art. 39 Abs. 3 Satz 1 GG den Schluss und den Wiederbeginn seiner Sitzungen festzulegen, nach Art. 41 Abs. 1 Satz 2 GG über den Verlust der Mitgliedschaft eines Abgeordneten im Bundestag zu entscheiden, nach Art. 42 Abs. 1 Satz 2 GG auf Antrag die Öffentlichkeit auszuschließen, nach Art. 44 Abs. 1 Satz 1 GG auf Antrag einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, nach Art. 45 Satz 2 und 3 GG den Europaausschuss zur Wahrnehmung der dort genannten Rechte zu ermächtigen, die nach Art. 46 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 GG für ein Vorgehen gegen Abgeordnete erforderlichen Genehmigungen zu erteilen zu genehmigen, dass ein Abgeordneter wegen einer Straftat zur Verantwortung gezogen wird und nach Art. 46 Abs. 4 GG die Aussetzung solcher Verfahren zu verlangen. Die Wahrnehmung dieser Befugnisse erfolgt regelmäßig für den Einzelfall; eine abstrakte Regelung²⁴ durch Geschäftsordnungsbestimmungen ist aber – wie in anderen der genannten Fälle²⁵ – nicht von vornherein ausgeschlossen. Auch das Bedenken, dass „die Bundesregierung gleichsam in einen Zustand permanenter Herbeirufung versetzt“ werden würde,²⁶ muss bei nur gelegentlich vorgesehenen, zeitlich eng begrenzten Fragestunden nicht zwingend gegen deren abstrakte Festlegung sprechen.

Doch ist die Ausübung des Zitierrechts, das in Art. 43 Abs. 1 GG an keine inhaltlichen Voraussetzungen gebunden ist, bislang im Schrifttum wie in der Praxis soweit ersichtlich immer darauf bezogen worden, dass das Verlangen nach Anwesenheit eines Regierungsmitglieds im Hinblick auf einen bestimmten Gegenstand der parlamentarischen Beratungen artikuliert wird. Dies wird teils beiläufig ganz selbstverständlich erwähnt,²⁷ findet sich auch bezogen auf die Dauer der (durch den Beratungsgegenstand begrenzten) Anwesenheitspflicht²⁸ und im Hinblick auf die Ressortzuständigkeit eines zitierten Ministers für den jeweiligen Beratungsgegenstand.²⁹ Zum Teil wird auch dezidiert von einer „Bindung des Zitierrechts an einen Beratungsgegenstand“ gesprochen.³⁰

Auch *Schönberger* hat sich noch in einem 2016 erschienenen Aufsatz dagegen verwahrt, den von ihm im Sinne einer Pflicht der Bundesregierung zu kommunikativer Präsenz im Bundestag interpretierten Art. 43 Abs. 1 GG gegenüber einer geschäftsordnungsrechtlich vorgesehenen Fragestunde unter Beteiligung der Mitglieder der Bundesregierung „als sperrende Spezialvorschrift [zu verstehen], welche die Anwesenheitspflicht der Mitglieder der Bundesregierung abschließend auf punktuelle Fälle beschränkte, in denen einzelne Regierungsmitglieder durch einen jeweiligen Mehrheitsbeschluss herbeigerufen werden.“³¹ Die hier abgelehnte Beschrän-

kung des Art. 43 Abs. 1 GG auf „punktueller Fälle“ war, wie angesprochen, bis dahin selbstverständliche *communis opinio*;³² eine Anwesenheitspflicht ohne konkreten sachlichen Anlass wurde nicht in Betracht gezogen.

Eine Anwesenheitspflicht aller Regierungsmitglieder ohne inhaltlich bestimmten Anlass entspricht auch kaum Eigenständigkeit der Bundesregierung im Gewaltenteilungssystem des Grundgesetzes; die regelmäßige Anwesenheitspflicht aller Regierungsmitglieder bei der Fragestunde, ohne dass mit einer Frage für jedes Regierungsmitglied auch nur gerechnet werden müsste, erscheint zudem kaum zumutbar.

Selbst wenn man ein abstrakt gefasstes Anwesenheitsverlangen im Rahmen des Art. 43 Abs. 1 GG für zulässig hält, könnte gleichwohl die Regelung einer entsprechenden Verpflichtung der Bundesregierung in der Geschäftsordnung unzulässig sein. Denn auch wenn das „Verlangen“ nach Art. 43 Abs. 1 GG für die angesprochenen Mitglieder der Bundesregierung zumindest grundsätzlich verpflichtende Wirkung hat, ist es doch die Aufforderung eines Verfassungsorgans an ein anderes, das diesem Verlangen aufgrund seiner *verfassungsrechtlichen* Verpflichtung jeweils entspricht. Diese Verfassungspflicht mit einer abstrakten geschäftsordnungsrechtlichen Verpflichtung einseitig zu überformen, entspricht wohl nicht dem Respekt, den die Verfassungsorgane einander im Rahmen der Verfassungsorgantreue schulden; jedenfalls hat auch *Schönberger* von einer Aufgabe des Bundestages gesprochen, „in Absprache mit der Bundesregierung die kommunikative Anwesenheitspflicht [...] geschäftsordnungsrechtlich näher zu konkretisieren“, und auf diese Pflicht bezogen festgestellt, „deren nähere Ausgestaltung [sei] Bundestag und Bundesregierung gesamthänderisch anvertraut“.³³ In der Tat scheint der allein angemessene Weg, die über die verfassungsrechtlich vorgegebenen Pflichten hinausgehenden Kommunikationsbeziehungen zu regeln, der durch Vereinbarungen zwischen den beteiligten Verfassungsorganen zu sein.

Zu Frage 4

Die Annahme, bereits nach der derzeitigen Rechtslage bestehe eine Pflicht der Bundeskanzlerin und der übrigen Kabinettsmitglieder zur Anwesenheit bei Befragungen der Bundesregierung und zur Beantwortung dort gestellter Fragen, findet sich bislang wohl nur im für die Fraktion Bündnis 90 / Die Grünen, die sich diese These zu eigen gemacht haben, erstellten Gutachten von *Schönberger*.³⁴ In seinem Aufsatz von 2016 hatte er demgegenüber die „nach § 106 Abs. 2 GOBT eingerichtete Form der Befragung der Bundesregierung“ noch für insuffizient erklärt

und nur postuliert, das Grundgesetz fordere über die geltende Regelung hinaus, „dass der Bundestag eine regelmäßige mündliche Befragung aller Mitglieder der Bundesregierung einrichtet, wenn mindestens eine Bundestagsfraktion dies verlangt.“³⁵

Vom hier vertretenen Standpunkt, nach dem eine abstrakte Regelung von Verpflichtungen der Bundesregierungsmitglieder zur Teilnahme an Fragestunden des Bundestages durch die Geschäftsordnung nicht in Betracht kommt und Art. 43 Abs. 1 GG lediglich eine Anwesenheitspflicht bei entsprechendem Verlangen des Bundestages begründet, ist diese Frage nur hilfsweise zu beantworten, indem man davon ausgeht, dass derartige Regelungen durch die Geschäftsordnung des Bundestages zulässig wären und dass Art. 43 Abs. 1 GG mit der Pflicht zur Anwesenheit zugleich die zur sofortigen, persönlichen, mündlichen Beantwortung in der Sitzung gestellter Fragen auch einzelner Fraktionen und Abgeordneter nach Maßgabe der Geschäftsordnung begründete.

Unter diesen Prämissen kommt es darauf an, ob die bestehenden Regelungen in „§ 106 Abs. 2, Anlage 7 GOBT in Verbindung mit Art. 43 Abs. 1 GG“³⁶ tatsächlich eine Verpflichtung aller Regierungsmitglieder zur Anwesenheit bei den Befragungen der Bundesregierung beinhalten.

§ 106 Abs. 2 Satz 1 GO-BT spricht von einer „Befragung der Bundesregierung“, adressiert damit dieses Verfassungsorgan als solches, damit – obwohl es sich um ein Kollegialorgan bestehend „aus dem Bundeskanzler und aus den Bundesministern“ handelt – nicht dessen je einzelne Mitglieder; dies belegt auch der Kontrast zur zugleich geregelten Frageberechtigung der „Mitglieder des Bundestages“. Dieselbe Textgestaltung findet sich in Anlage 7 Nr. 2 Satz 1. Die Regelung zur Worterteilung an ein „Mitglied der Bundesregierung“ in Anlage 7 Nr. 5 setzt voraus, dass dieses nach dem Wort verlangt hat, impliziert damit keinesfalls eine Rede-verpflichtung dieses Mitglieds.

Bezug auf einzelne Regierungsmitglieder nimmt nur Anlage 7 Nr. 7. Dabei betrifft der zweite Halbsatz das Rederecht des zuständigen Mitglieds der Bundesregierung, also wiederum keine Verpflichtung; dagegen lässt sich die indikativische Aussage von Halbsatz 2: „Grundsätzlich antworten die angesprochenen Mitglieder der Bundesregierung“ als eine – allerdings zur Grundsätzlichkeit abgeschwächte – Verpflichtung lesen, die *neben* dem Rederecht des zuständigen Ministers besteht. Im Schrifttum findet sich demgegenüber allerdings die Lesart, Halbsatz 2 stelle klar, „dass letztlich die Bundesregierung über die Zuständigkeit – auch für die Beantwortung der Fragen – entscheidet“, verbunden mit der Aussage, die Abgeordneten hätten „kei-

nen Anspruch darauf, dass ein bestimmtes, von ihnen gewünschtes Mitglied der Bundesregierung ihre Fragen beantwortet.“ Danach fehlt dem ersten Halbsatz jede verpflichtende Wirkung; die Anwesenheit eines Bundesministers soll nur durch eine besondere, nach § 42 GO-BT zu beschließende Herbeirufung verlangt werden können.³⁷

Dies ist auch vor dem Hintergrund der Annahme, dass das dahinterstehende Zitierrecht des Art. 43 Abs. 1 GG eine (hier zu unterstellende) Antwortpflicht des Zitierten einschließe, von Bedeutung. Denn die Regelung zur „Herbeirufung“ eines Regierungsmitglieds findet sich in Abschnitt VI der Geschäftsordnung des Bundestages, während die Befragung der Bundesregierung davon deutlich getrennt in Abschnitt VIII der Geschäftsordnung des Bundestages geregelt ist. Dies verdeutlicht, dass die Durchführung einer Befragung nicht eine Herbeirufung in Ausübung des Zitierrechts einschließt. Dagegen spricht auch, dass der Beschluss nach § 42 GO-BT einen Antrag voraussetzt, den nur eine Fraktion oder anwesende fünf vom Hundert der Mitglieder stellen können, eine Voraussetzung, die bei der abstrakten Regelung zur regelmäßigen Befragung der Bundesregierung nicht für jeden Anwendungsfall einzuhalten ist.

Die Notwendigkeit einer persönlichen Antwort eines Regierungsmitglieds bei der Befragung der Bundesregierung und damit den Ausschluss jeder Vertretung mag der Wortlaut der Anlage 7 Nr. 7, insbesondere im Kontrast zur Formulierung der Nr. 11 der Anlage 4 (bezogen auf die Fragestunden), wo „der zuständige Bundesminister oder sein Vertreter“ genannt werden, nahelegen.

Die Berufung von *Schönberger*³⁸ auf den „eindeutigen Wortlaut der Geschäftsordnung in Anlage 7 Nr. 7“ ist aber angesichts der gegenteiligen, vom Bundestag in vielen Jahren nicht als rechtswidrig beanstandeten Praxis der Bundesregierung doch etwas gewagt, zumal auch in der Kommentierung wie selbstverständlich „das Mitglied der Bundesregierung (bzw. dessen Vertreter)“ als möglicher Antwortender bei der Befragung der Bundesregierung genannt wird.³⁹ Dabei geht es nicht darum, ob der feststehende Inhalt von Anlage 7 Nr. 7 GOBT durch eine dem widersprechende rechtswidrige Staatspraxis derogiert worden ist.⁴⁰ Vielmehr ist zu fragen, ob die unbeanstandete langjährige Praxis nicht für die Ermittlung der Bedeutung, die Anlage 7 Nr. 7 haben sollte, relevant ist, namentlich darauf schließen lässt, dass trotz des Wortlauts des ersten Halbsatzes der Anlage 7 Nr. 7 von vornherein eben keine höchstpersönliche Antwortpflicht begründet werden sollte.

Dagegen, dass Anlage 7 Nr. 7 eine persönliche Anwesenheits- und Antwortpflicht aller Regierungsmitglieder bei jeder Befragung der Bundesregierung begründet hat, wie es *Schönberger*

annimmt, spricht auch, dass die besondere Regelung der Herbeirufung von Regierungsmitgliedern in § 42 GO-BT und das verfassungsrechtliche Zitierrecht des Art. 43 Abs. 1 GG weder in § 106 Abs. 2 GO-BT noch in Anlage 7 Nr. 7 Halbsatz 1 in irgendeiner Weise in Bezug genommen ist.

Auch die vorhergehende Handhabung des Zitierrechts dahin, dass aus jeweils gegebenem Anlass einzelne Regierungsmitglieder herbeigerufen wurden, spricht dafür, dass es in der Neuregelung von 1990 schon damals klar zum Ausdruck gebracht worden wäre, wenn sie eine davon ganz grundlegend abweichende, abstrakte Herbeirufung aller Regierungsmitglieder für die Befragungen während der ganzen Legislaturperiode hätte bewirken sollen. Vor allem der Neuerlass der Geschäftsordnungsregelungen in den nachfolgenden Legislaturperioden ist vor dem Hintergrund der aufgrund der übernommenen Bestimmung von 1990 entwickelten Praxis zu würdigen, zumal die Aufnahme in die Geschäftsordnung zunächst explizit „probeweise“ bzw. „zur Erprobung“ vorgenommen worden war;⁴¹ offenbar wurde diese Erprobung dann auf der Basis der angesprochenen Staatspraxis als gelungen angesehen und deshalb auf Dauer beibehalten.

Damit spricht vieles dafür, dass die bestehenden § 106 Abs. 2, Anlage 7 GOBT, selbst wenn Art. 43 Abs. 1 GG eine Antwortpflicht des herbeigerufenen Regierungsmitglieds begründen würde und die Bundesregierung durch Geschäftsordnungsrecht des Bundestages verpflichtet werden könnte, nicht als bereits bestehendes abstraktes Anwesenheitsverlangen mit Verpflichtungswirkung gegenüber allen Mitgliedern der Bundesregierung in sämtlichen Befragungen der Bundesregierung interpretiert werden können.

A handwritten signature in blue ink, reading "Michael Juch". The signature is written in a cursive, flowing style.

Köln, den 28. Januar 2019

¹ *Lars Brocker*, in: Wolfgang Kahl/Christian Waldhoff/Christian Walter (Hrsg.), Bonner Kommentar zum Grundgesetz (Stand: 195. Lief./Dezember 2018), Art. 40 (Februar 2011) Rn. 210 m.w.N.; *Winfried Kluth*, in: Bruno Schmidt-Bleibtreu/Franz Klein (Begr.), GG Kommentar zum Grundgesetz, 24. Aufl. 2018, Art. 40 Rn. 26.

² BVerfGE 1, 144 (148); für das Rederecht der Mitglieder der Bundesregierung nach Art. 43 Abs. 3 GG nimmt BVerfGE 10, 4 (17 f.), ohne explizit die Geschäftsordnung anzusprechen, an, es handle sich um ein „zeitlich [...] unbeschränkbares Recht“.

³ Vgl. nur *Klaus Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, 1980, S. 84; *Norbert Achterberg*, Parlamentsrecht, 1984, S. 59 ff., 462; *Jost Pietzcker*, § 10 Schichten des Parlamentsrechts: Verfassung, Gesetze und Geschäftsordnung, in: Hans-Peter Schneider/Wolfgang Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, 1989, Rn. 22; *Christian Dicke*, in: Dieter C. Umbach/Thomas Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, Bd. II, 2002, Art. 40 Rn. 9; *Tobias Linke*, in: Karl-Heinrich Friauf/Wolfram Höfling (Hrsg.), Berliner Kommentar zum Grundgesetz (Stand: Lief. 4/2018), Art. 43 Rn. 99; *Siegfried Magiera*, § 52 Rechte des Bundestages und seiner Mitglieder gegenüber der Regierung, in: Schneider/Zeh, a.a.O., Rn. 37; *ders.*, in: Michael Sachs (Hrsg.), Grundgesetz, 8. Aufl. 2018, Art. 40 Rn. 22 m.w.N.; *Bodo Pieroth*, in: Hans D. Jarass/Bodo Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 15. Aufl. 2018, Art. 40 Rn. 9; *Brocker* (Fn. 1), Art. 40 Rn. 217 f.; *Klaus Friedrich Arndt*, Parlamentarische Geschäftsordnungsautonomie und autonomes Parlamentsrecht, 1966, S. 64 ff., 110 ff.; *Joachim von Einem*, Die Auskunftspflicht der Regierung gegenüber dem Parlament, Diss. Göttingen 1977, S. 65 ff.; *Wolf-Rüdiger Schenke*, Die Verfassungsorgantreue, 1977, S. 111 Fn. 144; *Hans-Josef Vonderbeck*, Das Recht des Deutschen Bundestages auf Information durch die Bundesregierung, in: *ders.*, Parlamentarische Informations- und Redebefugnisse, 1981, S. 9 (12); *Janbernd Oebbecke*, Weisungs- und unterrichtungsfreie Räume in der Verwaltung, 1986, S. 107; *Thomas Schwerin*, Der Deutsche Bundestag als Geschäftsordnungsgeber, 1998, S. 89 („an sich“); ferner die auch in den Fällen zu Fn. 4 eine Bindung von Regierungsmitgliedern ablehnenden Stimmen; auch *Christoph Schönberger* lehnt in seinem im Auftrag der Bundestagsfraktion Bündnis 90 / Die Grünen erstatteten „Rechtsgutachten über die Anwesenheitspflicht der Mitglieder der Bundesregierung bei der Befragung der Bundesregierung nach der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und dem Grundgesetz“ vom März 2017, S. 26 f., die geschäftsordnungsrechtliche Begründung einer Anwesenheitspflicht von Regierungsmitgliedern ab; insbesondere dagegen auch *Hans-Ulrich Geck*, Die Fragestunde im Deutschen Bundestag 1986, S. 65; *Hubert Weis*, Parlamentarisches Fragerecht und Antwortpflicht des Regierung, DVBl. 1988, 268 (269); *Klaus Vogelgesang*, Die Verpflichtung der Bundesregierung zur Antwort auf parlamentarische Anfragen, ZRP 1988, 5 (6); **zweifeln** allerdings im Hinblick auf diverse an Regierungsmitglieder und andere Externe gerichtete Bestimmungen der Geschäftsordnung wohl *Hans-Peter Schneider*, in: Eduard Denninger/Wolfgang Hoffmann-Riem/Hans-Peter Schneider (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 3. Aufl. seit 2001, Art. 40 (2002) Rn. 11.

⁴ Insoweit für Bindungswirkung etwa *Hans H. Klein*, in: Theodor Maunz/Günter Dürig (Begr.), Grundgesetz (Stand: 84. Lief. August 2018), Loseblatt, Art. 40 (Juni 2007) Rn. 66 m.w.N.; *Martin Morlok*, in: Horst Dreier (Hrsg.), Grundgesetz, 3. Aufl. 2015, Art. 40 Rn. 14; *Kluth* (Fn. 1), Art. 40 Rn. 40; *Thorsten Ingo Schmidt*, Die Geschäftsordnungen der Verfassungsorgane als individuell-abstrakte Regelungen des Innenrechts, AöR Bd. 128

(2003), S. 608 (614f.); ohne Bezug auf die Bundesregierung ebenso *Gerald Kretschmer*, § 9 Geschäftsordnungen deutscher Volksvertretungen, in: *Schneider/ Zeh* (Fn. 3), Rn. 51, 54; offengelassen von *Schönberger* (Fn. 3), S. 27; ohne eigene Stellungnahme auch *Peter Blum*, § 21 Leitungsgorgane, in: *Martin Morlok/Utz Schliesky/Dieter Wiefelspütz* (Hrsg.), *Parlamentsrecht*, 2016, Rn. 28 f.; **anders** *Achterberg* (Fn. 3), S. 59 f.; *Linke* (Fn. 3), Art. 43 Rn. 110; *Utz Schliesky*, in: *Hermann v. Mangoldt* (Begr.), *Grundgesetz*, Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 40 Rn. 21; *Brocker* (Fn. 1), Art. 40 Rn. 217 f.; wohl auch *Pietzcker* (Fn. 3), § 10 Rn. 24, der eine Einigung verlangt; *Wolfgang Zeh*, § 53 Parlamentarisches Verfahren, in: *Schneider/Zeh* (Fn. 3), Rn. 13, der bezogen auf Geschäftsordnung des Bundestages annimmt, „die Einbeziehung der Regierung und des Bundesrates in die Redeordnung des Bundestages [...], wäre aber auch wegen Art. 43 Abs. 2 S. 2 GG als Rechtsnorm weder einigungsfähig noch normierbar.“ (Hervorhebung hinzugefügt).

⁵ *Magiera*, in: *Sachs* (Fn. 3) (auch für die folgenden Beispiele); allgemein auch *Pieroth* (Fn. 3), Art. 40 Rn. 9; ohne Bezugnahme auf besondere verfassungsrechtliche Grundlagen für Außenwirkung diverser Bestimmungen der GO-BT *Ludger-Anselm Versteyl*, in: *Ingo von Münch* (Begr.)/*Philip Kunig* (Hrsg.), *Grundgesetz*, 6. Aufl. 2012, Art. 40 Rn. 17.

⁶ S. zur Billigung der Beschränkung des Antragsrechts für einen Beschluss nach Art. 43 Abs. 1 GG auf Fraktionen oder von (anwesenden) fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages in § 42 GO-BT BVerfGE 84, 304 (330 f.).

⁷ Für nur klarstellende Bedeutung des § 68 GO-BT ausdrücklich etwa *Klein* (Fn. 4), Art. 43 (März 2014) Rn. 46.

⁸ So gegen die Begründbarkeit eines Herbeirufungsrechts einer parlamentarischen Minderheit *Klein* (Fn. 4), Art. 43 (März 2014) Rn. 43.

⁹ BVerfGE 104, 151 (208): „Die Bundesregierung hat bereits auf Grund allgemeiner parlamentarischer Kontrollrechte Rede und Antwort zu stehen für ihr Handeln in den Organen der NATO, Art. 43 Abs. 1 GG.“ In ähnlichem Kontext entsprechend BVerfGE 121, 135 (159). Allerdings war es in diesen Verfahren nicht zu einer Zitierung gekommen; sie belegen allenfalls, dass das Bundesverfassungsgericht noch davon ausging, dass die allgemeinen parlamentarischen Kontrollrechte aus Art. 43 Abs. 1 GG herzuleiten seien. Ohne jeden Bezug auf Art. 43 GG zuvor BVerfGE 57, 1 (5), im Zusammenhang mit dem „Frage- und Interpellationsrecht des Parlaments“ insgesamt, und zwar aus Anlass einer schriftlichen Antwort des BMI auf eine Kleine Anfrage; irreführend daher *Christoph Schönberger*, Vom Verschwinden der Anwesenheit in der Demokratie, JZ 2016, 486 (493 mit Fn. 60), wenn er die Entscheidung zum Beleg für eine „verfassungsrechtliche Pflicht der Regierungsmitglieder zur kommunikativen Präsenz im Plenum des Bundestages“ anführt (Hervorhebung hinzugefügt).

¹⁰ Bei *Gerhard Anschütz*, *Die Verfassung des Deutschen Reichs* vom 11. August 1919, 14. Aufl. 1933, Art. 33 Anm. 1, heißt es ohne Begründung oder Nachweise weiterer Stimmen apodiktisch: „A n w e s e n h e i t“ bedeutet nicht stummes Dabeisitzen, sondern Beteiligung an den parlamentarischen Verhandlungen, insbesondere die Pflicht der Minister, auf Anfragen des Reichstags Rede und Antwort zu stehen.“ Er sah damit „m.a.W. dem RT das F r a g e - o d e r I n t e r p e l l a t i o n s r e c h t“ gewährleistet.

¹¹ Vgl. etwa *Klaus Kröger*, *Die Ministerverantwortlichkeit in der Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland*, 1972, S. 142; *Uwe Thaysen*, *Zur Praxis eines grundlegenden parlamentarischen Kontrollrechtes: Die*

Herbeirufung von Regierungsmitgliedern durch das Parlament, ZParl 5 (1974), 459 f.; *Schenke* (Fn. 3) S. 35, auch

S. 111 Fn. 142, s. aber u. Fn. 16; *Stern* (Fn. 3), Bd. I, 2. Aufl. 1984, S. 999; *Vogelgesang* (Fn. 3), ZRP 1988, 7; *Magiera* (Fn. 3), § 52 Rn. 11 bzw. Art. 43 Rn. 6.

¹² *Fritz Freiherr Marschall v. Bieberstein*, § 45 Die Verantwortlichkeit der Reichsminister, in: Gerhard Anschütz/Richard Thoma (Hrsg.), Handbuch des Deutschen Staatsrechts, 1. Bd., 1930, S. 520 (536), der allerdings ansonsten *Anschütz* (Fn. 10) zustimmt.

¹³ Auch heute wird allerdings ganz überwiegend angenommen, dass die Ministerverantwortlichkeit nach Art. 65 Satz 2 GG gegenüber dem Bundestag bestehe, *Martin Oldiges/Ralf Brinktrine*, in: Sachs (Fn. 3), Art. 65 Rn. 22, obwohl diese Ausrichtung der Verantwortung im Normtext anders als in der Weimarer Verfassung nicht mehr ausdrücklich festgelegt ist.

¹⁴ BVerfGE 124, 161 (185); 137, 185 Rn. 107; 139, 194 Rn. 104; 146, 1 Rn. 80, 85; 147, 50 Rn. 195, auch 167f.

¹⁵ In diesem Sinne etwa *Hermann von Mangoldt*, Das Bonner Grundgesetz, 1953, Art. 43 Anm. 2; *ders./Friedrich Klein*, Das Bonner Grundgesetz, 2. Aufl. Bd. II, 1964, Art. 43 Anm. II 2; *Stern* (Fn. 3), S. 55; bezogen auf ein allein dem Bundestag als Ganzem zustehendes Fragerecht auch *Gert Schönfeld*, Das Zitier-, Zutritts- und Rederecht des Artikel 43 Grundgesetz, Diss. Köln 1973, S. 5 ff., 8.

¹⁶ Gegen die Konkretisierungsthese bzw. die Ableitung des allgemeinen Fragerechts aus Art. 43 Abs. 1 GG, teils bei gleichzeitiger Annahme einer anderweitig begründeten Pflicht, im Falle der Zitierung „Rede und Antwort zu stehen“, was wiederum unterschiedlich verstanden wird, etwa *Heinrich G. Ritzel/Joseph Bückner* (Begr.), Handbuch für die Parlamentarische Praxis mit Kommentar zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (Stand: Dezember 2018) (zit.: HdbPP), Vorbem. Zu §§ 100 – 106 (Dezember 2004), Anm. II 2, auch ebda, § 42 Anm. e; *Schröder* (Fn. 20), Art. 43 Rn. 28; *Schliesky* (Fn. 4), Art. 43 Rn. 32; *Klein* (Fn. 4), Art. 43 (März 2014) Rn. 80 m.w.N.; *Christian Teuber*, Parlamentarische Informationsrechte, 2007, 157 f., 164 ff., s. aber *ebda*, u. Fn. 19; s. auch schon *Arndt* (Fn. 3), S. 112; *von Einem* (Fn. 3), S. 84 ff., 131 ff.; *Bernd Fauser*, Die Stellung der Regierungsmitglieder und ihrer Vertreter im Parlament, Diss. Bonn 1973, S. 111 f.; auch *Schenke* (Fn. 3) S. 111 Fn. 143, s. aber *ebda*, o. Fn. 11; wohl auch *Sven Hölscheidt*, Frage und Antwort im Parlament, 1992, S. 18 ff., 24 f.; *ders.*, Information der Parlamente durch die Regierungen, DÖV 1993, 593 (595); *Gertrud Witte-Wegmann*, Recht und Kontrollfunktion der Großen, Kleinen und Mündlichen Anfragen im Deutschen Bundestag, 1972, S. 81; *Heinz-Wilhelm Meier*, Zitier- und Zutrittsrecht im parlamentarischen Regierungssystem, 1982, S. 144 f. (weniger klar *ebda*, S. 101).

¹⁷ Zu einer in der Tat unpraktikablen Pflicht des Zitierten, (nur) durch Beschluss des Bundestages mit Mehrheit festgelegte Fragen zu beantworten, *Linke* (Fn. 3), Art. 43 Rn. 104; für eine so begrenzte Antwortpflicht *Weis* (Fn. 3), DÖV 1988, 269; wohl auch *Schönfeld* (Fn. 15), S. 7 f.

¹⁸ Dafür unter Berufung auf ein breit gespanntes „Beziehungsgeflecht“ allgemeiner verfassungsrechtlicher Grundsätze *Klein* (Fn. 4), Art. 43 (März 2014) Rn. 85; ganz selbstverständlich ohne weitere Begründung *Schwerin* (Fn. 3), S. 106.

¹⁹ Für eine dahingehende Modifikation des „generellen parlamentarischen Informationsanspruch[s]“ durch Art. 43 Abs. 2 Satz 1 GG (gemeint offenbar Art. 43 Abs. 1 GG) *Teuber* (Fn. 16), S. 166; auch *Linck*, Zur Informationspflicht der Regierung gegenüber dem Parlament, DÖV 1983, 957 (960).

²⁰ Str., vgl. etwa für Notwendigkeit des Ressortbezugs *Meinhard Schröder*, in: Bonner Kommentar (Fn. 1), Art. 43 (November 2017) Rn. 101 mit umfänglichen Nachweisen zum Streitstand; für eine Beschränkung des Zitierrechts auf den (mit-) zuständigen Ressortminister HdbPP (Fn. 16), § 42 (Dezember 1997) Anm. b; *Schönfeld* (Fn. 15), S. 57; gegen die Begrenzung des Zitierrechts auf den jeweils zuständigen Ressortminister etwa *Fausser* (Fn. 16), S. 106 ff.

²¹ In diesem Sinne HdbPP (Fn. 16), Vorbem. Zu §§ 100 – 106 (Dezember 2004), Anm. II 2 m.w.N.; anders etwa *Schwerin* (Fn. 3), S. 104

²² In diesem Sinne ausführlich *Linke* (Fn. 3), Art. 43 Rn. 102 ff.; auch *Oebbecke* (Fn. 3), S. 108.

²³ S. nur *Magiera* (Fn. 3), Art. 40 Rn. 21: „die inneren Angelegenheiten des Parlaments, insbes. dessen Organisation, Verfahren und Disziplin.“

²⁴ Ob man mit *Schönberger* (Fn. 3), mit Rücksicht auf die begrenzte Zahl von Abgeordneten als den Normadressaten von individuell abstrakten (S. 29) (so auch *Schmidt* [Fn. 3], S. 613) oder abstrakt-individuellen (S. 28 und öfter) Regelungen spricht (für Letzteres schon *Achterberg* [Fn. 3], S. 752) oder mit *Dicke* (Fn. 3), Art. 40 Rn. 13 „abstrakt-generelle Regelungen“ annimmt, ist hier ohne Bedeutung.

²⁵ Vgl. § 93b Abs. 2 Satz GO-BT zu von Einzelermächtigungen unabhängigen Fällen der Rechtswahrnehmung nach Art. 45 GG und Anlage 6 zur GO-BT im Hinblick auf Entscheidungen in Immunitätssachen.

²⁶ So *Schwerin* (Fn. 3), S. 107, für die Festlegung von Interpellationsrechten durch die Geschäftsordnung, allerdings mit dem Zusatz, „mit der Folge, daß sie zwar nicht dauernd im Plenum Rede und Antwort stehen, aber jederzeit auf parlamentarische Anfragen antworten muß“, welch letzteres allerdings nicht missbilligt wird.

²⁷ *Linke* (Fn. 3), Art. 43 Rn. 113; *Schönfeld* (Fn. 15), S. 57; für den Bezug auf einen bestimmten Beratungsgegenstand wohl auch *Hans Troßmann*, Parlamentsrecht der Deutschen Bundestages, 1977, § 46 Rn. 4; *Leo Kißler*, Die Öffentlichkeitsfunktion des Deutschen Bundestages, 1976, S. 152 f.

²⁸ *Morlok* (Fn. 4), Art. 43 11; *Klein* (Fn. 4), Art. 43 (März 2014) Rn. 68; *Linke* (Fn. 3), Art. 43 Rn. 113; *Schliesky* (Fn. 4), Art. 43 Rn. 23; *Schneider* (Fn. 3), Art. 43 Rn. 3; *Pieroth* (Fn. 3), Art. 43 Rn. 3; auch *Schönfeld* (Fn. 15), S. 8 (für die dort angenommene Auskunftspflicht); sogar gegen Anwesenheitspflicht „während der vollen Dauer der Beratung dieses Punktes“ *Troßmann* (Fn. 28), § 46 Rn. 6.

²⁹ Bei Annahme einer Beschränkung auf den für den Beratungsgegenstand jeweils zuständigen Minister *Schröder* (Fn. 20), Art. 43 Rn. 41; *Schneider* (Fn. 3), Art. 43 Rn. 5; *Schönfeld* (Fn. 15), S. 57; der Bezug einer Zitierung auf einen Beratungsgegenstand wird auch vorausgesetzt, wenn eine Beschränkung der Zitierpflichtigkeit auf den Ressortminister abgelehnt wird, so etwa *Klein* (Fn. 4), Art. 43 (März 2014) Rn. 61, 80; *Dicke* (Fn. 3), Art. 43 Rn. 22 m.w.N.; auch *Achterberg* (Fn. 3), S. 463.

³⁰ *Vonderbeck* (Fn. 3), S. 16, auch 13; sachlich ebenso HdbPP (Fn. 16), § 42 (Dezember 1997) Anm. b; *Schröder* (Fn. 20), Art. 43 Rn. 58, auch Rn. 23; auch *Geck* (Fn. 3), S. 67; *Ralph Alexander Lorz/Maike Richterich*, § 35 Regierung im Parlament, in: Martin Morlok/Utz Schliesky/Dieter Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, 2016, Rn. 59; *Meier* (Fn. 16), S. 102, spricht von „untrennbarem Zusammenhang mit dem jeweiligen Beratungsgegenstand“.

³¹ *Schönberger* (Fn. 9), JZ 2016, 493.

³² Zu Fn. 27 ff.

³³ *Schönberger* (Fn. 9), JZ 2016, 493.

³⁴ *Schönberger* (Fn. 3), S. 17 ff.

³⁵ *Schönberger* (Fn. 9), JZ 2016, 492.

³⁶ So *Schönberger* (Fn. 3), S. 17.

³⁷ S. allerdings in der Tat ohne Begründung HdbPP (Fn. 16), Kommentierung zu Anlage 7, zu Nr. 7 Anm. b, c.

³⁸ Fn. 3, S. 18 unten.

³⁹ HdbPP (Fn. 16), Kommentierung zu Anlage 7, zu Nr. 7 Anm. a, auch ebda, Anm. c, zum Recht des Bundesministers, sich vertreten zu lassen.

⁴⁰ Dies verneint *Schönberger* (Fn. 3), S.32 ff.

⁴¹ S. BT-Dr 11/7987, Anlage 1, S. 10, Anlage 2, S. 12 f.