

DOKUMENTATION UND ANALYSEN

„Die Fäden habe ich in der Hand“*: Arbeitsgruppenvorsitzende der SPD- und CDU/CSU-Bundestagsfraktionen

Anne Sophie Petersen und Viktoria Kaina

In der breiten Öffentlichkeit sind die Arbeitsgruppenvorsitzenden der Bundestagsfraktionen weitgehend unbekannt. Der parlamentarischen Wirklichkeit wird diese selektive Wahrnehmung, die eine Ursache auch in den komplexen und selbst für den näheren Betrachter komplizierten Strukturen des Deutschen Bundestages findet, indes nicht gerecht. Denn es ist gerade das eher unsichtbare „mittlere Management“¹ der Fraktionen, das die Arbeit des Bundestages entscheidend prägt. Die Arbeitsgruppenvorsitzenden – vor allem die der beiden großen Bundestagsfraktionen SPD und CDU/CSU – spielen dabei eine wesentliche Rolle. Gleichwohl hat die politikwissenschaftliche Parlamentsforschung der letzten Jahre ihre Erkenntnisse über diese kleine Parlamentariergruppe nur zögerlich erweitert. Seit *Hans Apel* vor mehr als 35 Jahren in der ZParl eine Studie über die Rolle der Arbeitsgruppen im Bundestag publizierte, standen diese nur selten im Fokus parlamentsinterner Analysen.² Im Gegensatz zu den Ausschüssen und Fraktionen des Deutschen Bundestages ist das empirische Wissen über die „arbeitsintensiven ‚Basisorganisationen‘“³ des deutschen Parlaments daher vergleichsweise lückenhaft. Über die Vorsitzenden dieser „fraktionelle[n] und parlamentarische[n] Arbeitsebene, die als Sieb für das konkret Machbare und politisch Annehmbare wirkt“⁴, gibt es sogar noch weniger systematische Erkenntnisse. Immerhin jedoch reduzieren die Befunde der jüngst von *Jürgen von Oertzen* vorgelegten Arbeit über Abgeordnetenrollen in den Fachstrukturen bundesdeutscher Parlamente diese Forschungslücke, wenngleich *von Oertzen* selbst seine Untersuchung vor allem als Anstoß weiterer Forschungsbemühungen versteht.⁵

Die begrenzte fachwissenschaftliche Aufmerksamkeit für die parlamentarischen Arbeitsgruppen und ihre noch immer unterschätzten Vorsitzenden⁶ muss aus mindestens drei

* Zitat von Dieter Wiefelspütz im Interview mit Anne Sophie Petersen.

1 Suzanne S. Schüttemeyer, Fraktionen im Deutschen Bundestag 1949-1997, Opladen 1998, S. 299.

2 Vgl. Hans Apel, Die Willensbildung in den Bundestagsfraktionen – die Rolle der Arbeitsgruppen und Arbeitskreise, in: ZParl, 1. Jg. (1969/1970), H. 2, S. 223 – 229.

3 Wolfgang Ismayr, Der Deutsche Bundestag im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 2000, S. 99 f.

4 Suzanne S. Schüttemeyer, Fraktionen im politischen Entscheidungsprozess, in: Axel Görlitz / Hans-Peter Burth (Hrsg.), Informale Verfassung, Baden-Baden 1998, S. 80.

5 Vgl. Jürgen von Oertzen, Das Expertenparlament. Abgeordnetenrollen in den Fachstrukturen bundesdeutscher Parlamente, Baden-Baden 2006, S. 19.

6 Siehe auch ebenda, S. 20.

Gründen erstaunen. Zum ersten wird den AG-Vorsitzenden der Bundestagsfraktionen in der einschlägigen fachwissenschaftlichen Literatur trotz interfraktioneller Unterschiede im Allgemeinen eine wichtige Bedeutung zugewiesen. In der konkreten Sacharbeit fungieren sie als ein unverzichtbares Doppel-Scharnier: auf der einen Seite zwischen Fraktionsführung und Fraktionsbasis, auf der anderen Seite zwischen Fraktion und Fachausschuss. Die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen sind in einem spezifischen Themenfeld die „Sprecher“ ihrer Fraktion nach außen und gegenüber anderen Fraktionsgremien⁷ und verbinden in dieser zentralen Vernetzungsfunktion die Wirkungsfelder von Fraktion und Parlament in Amt und Person. Zum zweiten gehört der Vorsitz in einer Arbeitsgruppe nach einer Befragung der Bundestagsabgeordneten im Jahr 1996 auch in der Wahrnehmung der Mandatsträger – damals allerdings mit Ausnahme der Bündnisgrünen – zu den wichtigsten parlamentarischen Schlüsselpositionen, weil er nach Einschätzung der befragten Parlamentarier erheblichen Einfluss verleiht.⁸ Ludwig Stiegler, dem stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden der SPD-Bundestagsfraktion, gelten die Arbeitsgruppenvorsitzenden – wohl aufgrund ihrer herausragenden Initiativ-, Steuerungs- und Koordinationsfunktion bei der politikfeldbezogenen Sacharbeit des Parlaments – gar als „Fachminister der Fraktion“⁹. Zum dritten lässt sich die Bedeutung der AG-Vorsitzenden auch daran ablesen, dass sie in der Positionsauswahl groß angelegter nationaler Elitestudien wie der Mannheimer Elitestudie von 1981 und der Potsdamer Elitestudie von 1995 Berücksichtigung fanden und als Mitglieder der parlamentarischen Elite dem politischen Führungspersonal zugerechnet wurden.¹⁰ Die Begründung dafür bleibt jedoch eher allgemein und ohne aktuelle empirische Unterfütterung. Damit ergibt sich die Frage, aufgrund welcher Eigenschaften und Ressourcen die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen der Bundestagsfraktionen zur parlamentarischen Elite gezählt werden können. Mit anderen Worten: woran genau lässt sich ihre in der Öffentlichkeit weitgehend verkannte Zugehörigkeit zum politischen Führungspersonal der Bundesrepublik Deutschland festmachen?

Im Folgenden sollen darauf einige Antworten geboten werden. Diese beziehen sich auf das Beispiel der Arbeitsgruppenvorsitzenden der SPD- und der CDU/CSU-Bundestagsfraktion der 15. Wahlperiode des Deutschen Bundestages (2002 bis 2005), während der die Unionsfraktion 20, die SPD-Fraktion 21 Arbeitsgruppen – wie üblich spiegelbildlich zu den Ausschüssen des Bundestages¹¹ – eingesetzt hatte (siehe auch Tabelle 2). Grundlage ist die Auswertung von 18 teilstrukturierten Leitfadeninterviews, die zwischen Mai 2004 und Januar 2005 durchgeführt wurden (vgl. Tabelle 1).

7 Vgl. Wolfgang Ismayr, a.a.O., S. 100.

8 Vgl. Sabine Lemke-Müller, Abgeordnete im Parlament. Zur Parlamentskultur des Deutschen Bundestages in den neunziger Jahren, Rheinbreitbach 1999, S. 155, S. 162.

9 So im Interview mit Anne Sophie Petersen.

10 Vgl. Ursula Hoffmann-Lange, Eliten, Macht und Konflikt in der Bundesrepublik, Opladen 1992, S. 94; Jörg Machatzke, Die Potsdamer Elitestudie – Positionsauswahl und Ausschöpfung, in: Wilhelm Bürklin / Hilke Rebenstorff u.a., Eliten in Deutschland. Rekrutierung und Integration, Opladen 1997, S. 35 – 58, S. 40.

11 Die CDU/CSU-Fraktion verzichtete auf die Einrichtung einer AG für Geschäftsordnungsfragen, für die es einen Ausschuss des Bundestages gibt (der außerdem für Wahlprüfung und Immunitätsangelegenheiten zuständig ist).

Tabelle 1: Interviewte Bundestagsmandatsträger (in alphabetischer Reihenfolge, 2004/2005)

Positionsinhaber/in	Fraktion	Zeitpunkt des Interviews*
Arbeitsgruppenvorsitzende:		
Austermann, Dietrich (Haushalt)	CDU/CSU	28.10.2004
Brandner, Klaus (Wirtschaft und Arbeit)	SPD	11.11.2004
Gloser, Günter (Angelegenheiten der Europäischen Union)	SPD	27.10.2004
Hintze, Peter (Angelegenheiten der Europäischen Union)	CDU/CSU	11.11.2004
Humme, Christel (Familie, Senioren, Frauen und Jugend)	SPD	28.01.2005
Laumann, Karl-Josef (Wirtschaft und Arbeit)	CDU/CSU	29.10.2004
Schmidt, Christian (Verteidigung)	CDU/CSU	29.09.2004
Spiller, Jörg-Otto (Finanzen)	SPD	15.10.2004
Tauss, Jörg (Bildung und Forschung)	SPD	29.10.2004
Weisskirchen, Gert (Außenpolitik)	SPD	25.10.2004
Wiefelspütz, Dieter (Inneres)	SPD	22.10.2004
Ausschussvorsitzende:		
Griefahn, Monika (Kultur und Medien)	SPD	28.10.2004
Schmidt, Andreas (Recht)	CDU/CSU	28.10.2004
Obmann:		
Schockenhoff, Andreas (Auswärtiges)	CDU/CSU	25.11.2004
Stellvertretende Fraktionsvorsitzende:		
Seehofer, Horst	CDU/CSU	30.09.2004
Stiegler, Ludwig	SPD	23.09.2004
Erste Parlamentarische Geschäftsführer:		
Kauder, Volker	CDU/CSU	20.10.2004
Schmidt, Wilhelm	SPD	26.05.2004

* Alle Interviews wurden in Berlin durchgeführt.

Die folgenden Befunde verstehen sich als ein Beitrag zur Empirie sowohl der Parlamentarismus- als auch der Eliteforschung.

1. Parlamentarisches Führungspersonal als Teil der deutschen Positionselite

Bis heute ist kein Konsens darüber gefunden, wer zu den Eliten einer Gesellschaft gehört und warum jemand zum Mitglied dieses Kreises wird.¹² Es ist daher noch immer höchst umstritten, was eine Person als Elitemitglied qualifiziert. Das Kriterium der Macht ist in erster Linie für politikwissenschaftliche Fragestellungen zentral. Entsprechend wird der verhältnismäßig kleine Personenkreis als Elite bezeichnet, dessen Mitglieder Macht ausüben, weil sie allgemeinverbindliche politische Entscheidungen treffen oder weil sie regelmäßig

12 Vgl. ausführlicher zu den Ambivalenzen des Elitebegriffs *Viktoria Kaina, Was sind Eliten?*, in: *Oscar W. Gabriel / Beate Neuss / Günther Rüther* (Hrsg.), *Konjunktur der Köpfe? Eliten in der modernen Wissensgesellschaft*, Düsseldorf 2004, S. 16 – 24.

maßgeblichen Einfluss auf gesellschaftlich bedeutsame Entscheidungen ausüben.¹³ Da Macht im Sinne von Entscheidungsbefugnissen in demokratischen Systemen nicht Personen als Personen, sondern Ämtern und Inhabern von Ämtern zugeschrieben wird, werden die Führungskräfte einer Gesellschaft auch als Positionseliten bezeichnet. Nach dieser Vorstellung werden also diejenigen Personen als Eliten definiert, die in allen gesellschaftlich relevanten Bereichen zentrale Führungspositionen besetzen, von wo aus sie Entscheidungen mit weit reichenden Konsequenzen treffen können.¹⁴ Wichtig ist dabei weniger die reale Machtausübung als vielmehr der Besitz einer bestimmten Position, die entsprechende Chancen eröffnet.¹⁵ Entscheidend für die erfolgreiche Wahrnehmung dieser Chancen sind allerdings die zur Verfügung stehenden Mittel, die als Machtressourcen, beispielsweise in Form von Finanz- und Organisationskraft, Expertenwissen oder exklusiven Informationsressourcen, Machtausübung und Einflussnahme ermöglichen.¹⁶

Der Deutsche Bundestag steht als Kerninstitution demokratischer Regierungsweise und letztgültige Legitimationsinstanz staatlichen Handelns¹⁷ in der repräsentativen Demokratie der Bundesrepublik Deutschland im Zentrum allgemein verbindlicher, das heißt herrschaftlicher Entscheidungsprozesse. Hier bündelt sich politische Macht, die sich in der Funktionslogik parlamentarischer Regierungssysteme jedoch wesentlich in der Aktionseinheit von Regierung und der sie tragenden Parlamentsmehrheit aktualisiert und konkretisiert. Der innerparlamentarische Betrieb des Bundestages richtet sich dabei unter den Rahmenbedingungen komplexer Massendemokratien sowie der gewachsenen Professionalisierung des Parlaments und seiner Mitglieder an zwei grundlegenden Anforderungen aus. Zum einen gelten Arbeitsteilung und Spezialisierung unter den Abgeordneten als funktionale Erfordernisse effektiver parlamentarischer Verfahrensabläufe. Zum anderen bilden die interne Ausdifferenzierung und die Herausbildung hierarchischer Organisationsstrukturen die institutionellen Bedingungen effizienter Entscheidungsfindung. Die mit beiden Ansprüchen verbundene Entstehung von Führungspositionen in Parlament und Fraktionen erklärt die Herausbildung parlamentarischer Eliten, die sich aufgrund ihres Machtmittelreservoirs vom einfachen, funktionslosen Parlamentsmitglied abheben.¹⁸ Zu den herausgeho-

13 Vgl. Ursula Hoffmann-Lange / Wilhelm Bürklin: Eliten, Führungsgruppen, in: Bernhard Schäfers / Wolfgang Zapf (Hrsg.), Handwörterbuch zur Gesellschaft Deutschlands, Opladen 1998, S. 167 – 178.

14 Zu den teilweise problematischen Forschungsimplikationen des Positionselitenansatzes vgl. Ursula Hoffmann-Lange, Das pluralistische Paradigma der Elitenforschung, in: Stefan Hradil / Peter Imbusch (Hrsg.), Oberschichten – Eliten – Herrschende Klassen, Opladen 2003, S. 111 – 118.

15 Vgl. Charles Wright Mills, The Power Elite, New York 1956, S. 3 f.

16 Zur notwendigen analytischen Unterscheidung von Macht und Einfluss vgl. Viktoria Kaina, Elitenvertrauen und Demokratie. Zur Akzeptanz gesellschaftlicher Führungskräfte im vereinten Deutschland, Wiesbaden 2002, S. 22 ff.

17 Vgl. Suzanne S. Schüttemeyer, Parlamentarische Interessenvermittlung: Lücken in der Repräsentation und Veränderungen im Verfassungskonsens?, in: Ralf Kleinfeld / Wolfgang Luthardt (Hrsg.), Westliche Demokratien und Interessenvermittlung. Zur aktuellen Entwicklung nationaler Parteien- und Verbändesysteme, Marburg 1993, S. 47 – 58, S. 47.

18 Diese Entwicklung steht in einem Spannungsverhältnis zu einem fundamentalen Charakteristikum demokratischer Parlamente, wonach deren Mandatsträger grundsätzlich gleichberechtigte Mitglieder mit gleichen Statusrechten sind. Doch die hierarchiefreie Struktur demokratischer Parlamente, die Loewenberg noch als zentrales Unterscheidungsmerkmal zu anderen Organisationen definierte, dürfte der Wirklichkeit moderner Parlamente kaum noch gerecht werden. Vgl. Gerhard Loewenberg, The role of parliaments in modern political systems, in: ders. (Hrsg.), Mod-

benen Fraktionsämtern zählen neben den Fraktionsvorsitzenden und ihren Stellvertretern auch die als „Manager des Parlaments“¹⁹ bezeichneten Parlamentarischen Geschäftsführer. Diese Personengruppe ist aufgrund ihrer in der Forschungsliteratur umfassend beschriebenen Kompetenzen unstrittig Teil des parlamentarischen Führungspersonals. Inwiefern dies auch auf die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen zutrifft, hängt wesentlich davon ab, auf welche Machtressourcen sie zurückgreifen können, um ihren Einfluss maßgeblich und regelmäßig geltend machen zu können. Die folgenden, exemplarisch auf die AG-Vorsitzenden der beiden großen Bundestagsfraktionen von SPD und CDU/CSU bezogenen Befunde sollen darüber Aufschluss geben.

2. Status der Arbeitsgruppenvorsitzenden in SPD- und CDU/CSU-Bundestagsfraktionen

2.1. Formelle Regelungen

Der Status der Arbeitsgruppenvorsitzenden der beiden großen Bundestagsfraktionen lässt sich anhand formeller und informeller Merkmale charakterisieren sowie an der Ausstattung des Amtes mit finanziellen und personellen Ressourcen messen. Der formelle Status der Arbeitsgruppenvorsitzenden ergibt sich in den beiden großen Bundestagsfraktionen aus den jeweiligen Fraktionsgeschäftsordnungen, wobei sich zunächst drei wesentliche Unterschiede zwischen SPD und CDU/CSU feststellen lassen: Erstens zählen die AG-Vorsitzenden der Unionsfraktion im Gegensatz zu ihren Kollegen aus der SPD-Bundestagsfraktion ex officio zu den Mitgliedern des Fraktionsvorstandes.²⁰ Zweitens üben die AG-Vorsitzenden der SPD-Fraktion anders als die Arbeitsgruppenchefs der CDU/CSU eine wichtige Doppel-funktion aus. Sie sind sowohl die Sprecher der Gesamtfraktion für das von ihnen geleitete Arbeitsfeld als auch die Obleute ihrer Fraktion im jeweiligen Fachausschuss des Bundestages. Bei der CDU/CSU hingegen wird die Obleute-Funktion von den stellvertretenden Vorsitzenden der Arbeitsgruppen wahrgenommen.²¹ Drittens gehört in der CDU/CSU-Fraktion der Vorsitzende der Arbeitsgruppe Haushalt qua Amt dem Geschäftsführenden Fraktionsvorstand an, der in beiden Bundestagsfraktionen das zentrale Führungs- und Lenkungsorgan ist und als „Filter zwischen Fraktionsexperten und Gesamtfraktion“²² agiert.

Übereinstimmend halten beide Fraktionen in den Geschäftsordnungen inhaltliche Aufgaben und Erwartungen fest, die Rückschlüsse auf die Bedeutung der AG-Vorsitzenden zulassen. So heißt es in beiden Fraktionsordnungen beinahe wortgleich, die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen seien für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich die „Sprecher“ ihrer

ern parliaments. Change or decline?, Chicago / New York 1971, S. 1 – 20, S. 3; Dieter Engels, Aufgaben, Organisation und Arbeitsweise des Deutschen Bundestages, in: Raban Graf von Westphalen (Hrsg.), Deutsches Regierungssystem, München 2001, S. 205 – 238, S. 214; Stefan Marshall, Parlamentarismus. Eine Einführung, Baden-Baden 2005, S. 59.

19 Suzanne S. Schüttemeyer, Manager des Parlaments zwischen Effizienz und Offenheit. Parlamentarische Geschäftsführer im Deutschen Bundestag, in: APuZ, B 36-37 (1997), S. 8 – 17; Sönke Petersen, Manager des Parlaments. Parlamentarische Geschäftsführer im Deutschen Bundestag – Status, Funktion, Arbeitsweise, Opladen 2000.

20 Vgl. § 6, Absatz 1 Arbeitsordnung CDU/CSU-Fraktion.

21 Vgl. § 8, Absatz 3 Arbeitsordnung CDU/CSU-Fraktion.

22 Vgl. Suzanne S. Schüttemeyer, a.a.O. (Anm. 4), S. 73 f.

Fraktion und ihr gegenüber für die Arbeit im korrespondierenden Bundestagsausschuss verantwortlich.²³ Sowohl die Sprecherfunktion als auch die ausdrücklich normierte Verantwortlichkeit der AG-Vorsitzenden gegenüber ihren Fraktionen signalisieren die politische Bedeutsamkeit des Amtes.

Durchsucht man die Geschäftsordnung der SPD-Fraktion nach weiteren formellen Statuskriterien der AG-Vorsitzenden, fallen eher technisch-organisatorische Bestimmungen auf, ohne die letztlich keine Großorganisation auskommen kann, die aber auch die „Chefposition“ eines AG-Vorsitzenden auf seinem Gebiet unterstreichen. So müssen zum Beispiel nicht nur ein anwesender Parlamentarischer Geschäftsführer, sondern auch der Vorsitzende einer Arbeitsgruppe konsultiert werden, wenn ein AG-Mitglied „mit einer Zwischenbemerkung (Kurzintervention) nach § 27, Absatz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages in eine Plenardebatte eingreifen [...]“²⁴ möchte. Den Arbeitsgruppenvorsitzenden kommt außerdem die Kompetenz zu, Kleinen Anfragen einzelner Abgeordneter in Eilfällen stellvertretend für die gesamte Arbeitsgruppe die Zustimmung zu erteilen.²⁵ Ähnlich werden auch in der Unionsfraktion die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen mit technisch-organisatorischen Chefaufgaben beauftragt. Beispielsweise muss die Zustimmung des jeweiligen AG-Vorsitzenden für den Fall eingeholt werden, dass ein Fraktionsmitglied, das nicht zu seiner Arbeitsgruppe gehört, für die Fraktion eine Erklärung in dem von ihm geleiteten Zuständigkeitsbereich abgeben möchte.²⁶

Alles in allem lassen die in den Fraktionsordnungen normierten Kompetenzen jedoch nur eingeschränkt Rückschlüsse auf die Bedeutung der Arbeitsgruppenvorsitzenden zu, denn ihr tatsächlicher Einfluss ergibt sich nicht allein aus einer formellen Statusbeschreibung, sondern vor allem aus ihrer Mitwirkung am fraktionellen und gesamtparlamentarischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess. Dafür sind zum einen informelle Statusmerkmale in Form von Qualifikationen oder persönlichen Eigenschaften der Amtsinhaber von Bedeutung. Zum anderen hängen ihre Möglichkeiten der Einflussnahme von bestimmten Ressourcen ab, die den Arbeitsgruppenvorsitzenden als Sach- und Personalmittel zur Verfügung stehen.

2.2. Informelle Statusmerkmale

Weder bei der SPD- noch bei der Unionsfraktion sind in den Fraktionsordnungen formal definierte Voraussetzungen zu finden, die für die Wahl zum AG-Vorsitzenden erfüllt sein müssen. Allerdings spielen informelle Kriterien wie bei jeder Besetzung einer Führungsposition auch bei der Wahl der Arbeitsgruppenvorsitzenden eine Rolle.²⁷ Zu diesen informell gültigen Voraussetzungen gehören neben politischer Erfahrung und profudem Fachwissen häufig auch gewisse Proporzkriterien, zum Beispiel Landes- oder Flügelzugehörigkeit, Geschlecht und Alter. Diese Merkmale sind in der SPD-Fraktion nach einhelliger Meinung

²³ Vgl. § 19, Absatz 1 GO-SPD-Fraktion sowie § 8, Absatz 2 Arbeitsordnung CDU/CSU-Fraktion.

²⁴ Vgl. § 4 GO-SPD-Fraktion in Verbindung mit § 27, Absatz 2 GO-BT.

²⁵ § 6, Absatz 2 GO-SPD-Fraktion.

²⁶ Vgl. § 8, Absatz 2, Satz 2 Arbeitsordnung CDU/CSU-Fraktion.

²⁷ Alle im Folgenden zitierten Aussagen aus den Leitfadengesprächen mit *Anne Sophie Petersen*.

der interviewten AG-Vorsitzenden bei der Besetzung ihres Amtes jedoch weder „ausschlaggebend noch maßgeblich“. Im Unterschied dazu spielen Proporzvorgaben bei der Besetzung des AG-Vorsitzes in der Unionsfraktion eine größere Rolle, weil der Sonderstatus der CSU-Landesgruppe Berücksichtigung verlangt. Zwar existiert dazu keine explizite Regelung in der Arbeitsordnung der Fraktion, wohl aber in der zu Beginn jeder Wahlperiode zu erneuernden Vereinbarung über eine Fraktionsgemeinschaft zwischen CDU und CSU. Darauf hatte die CSU-Landesgruppe im 15. Deutschen Bundestag Anspruch auf „knapp 25 Prozent“ des gemeinsamen Führungspersonals. Bei den insgesamt 20 AG-Vorsitzenden der Unionsfraktion entsprach dies vier Positionen für die CSU (plus der wirtschaftspolitischen Sprecherfunktion von *Dagmar Wöhrl* in der AG „Wirtschaft und Arbeit“).

Davon abgesehen scheint jedoch in beiden Fraktionen und in großer inhaltlicher Übereinstimmung vor allem eine Reihe von persönlichen Qualifikationen die erfolgreiche Kandidatur für einen AG-Vorsitz zu fördern. In diesem Zusammenhang betonten viele der befragten Sprecher die Koordinations- und Abstimmungsprozesse, die mit dem Amt verbunden sind. Dementsprechend wird die Koordinationsfähigkeit eines Abgeordneten als eines der wichtigsten Eignungsmerkmale für das Amt des AG-Vorsitzenden genannt. Hinzu kommt die Fähigkeit, unterschiedliche Sachpositionen bündeln und durch politische Flügelzugehörigkeit und regionale Bindungen begründete Interessendifferenzen ausgleichen zu können. So erklärte für die CDU/CSU-Fraktion *Dietrich Austermann*: „Wir haben eine Gruppe von sehr unterschiedlichen individuellen Politikern in der Arbeitsgruppe, die alle das Ziel haben, es noch sehr weit zu bringen. Da müssen Interessen gebündelt und gelegentlich auch Ehrgeiz gezeigt werden.“ Ähnlich formulierte *Gert Weisskirchen* von der SPD-Fraktion die Erwartung an die AG-Vorsitzenden, bei schwierigen Sachverhalten „Homogenität zu entwickeln“, während *Jörg Tauss* (SPD) die „Moderatorenfunktion“ eines AG-Vorsitzenden hervorhob. *Günter Gloser* (SPD) nannte darüber hinaus „Teamfähigkeit“ und „Managerfähigkeit“ als persönliche Eignungsmerkmale von Arbeitsgruppenvorsitzenden. Hinzu kommt nach Auffassung von *Dieter Wiefelspütz* (SPD) die Repräsentationsfähigkeit eines AG-Vorsitzenden: „Es ist wichtig, dass sich die Gruppe durch ihn repräsentiert fühlt.“

Als ebenso bedeutsam wird die „Kompetenz zur Führungsverantwortung“ empfunden. Ein Arbeitsgruppenvorsitzender sollte offenbar „schon jemand [sein], der Stellung bezieht, der erkennbar wird, aber der auch nicht zu eigenwillig und egozentrisch wird und der sich nicht abkoppelt von dem, was im Mainstream in der Arbeitsgruppe erarbeitet wird“ (*Dieter Wiefelspütz*, SPD). Bei aller sachlich gebotenen Eindeutigkeit müsse sich ein AG-Vorsitzender nach Aussagen von *Dieter Wiefelspütz* (SPD) und *Karl-Josef Laumann* (CDU/CSU) auch zurückhalten können, indem er den Mitgliedern seiner Arbeitsgruppe genügend „Freiräume zur eigenen Profilierung“ lasse. Teil der Führungsverantwortung sei neben der Letzentscheidungskompetenz demnach ebenso, „unterschiedlichen Sichtweisen genug Spielraum zu lassen, sich zu entfalten und darzustellen, denn nur aus der Kontroverse heraus kann sich so etwas wie eine gemeinsame Auffassung entwickeln“ (*Gert Weisskirchen*, SPD). Vor dem Hintergrund der durch innerfraktionelle Spezialisierung und Arbeitsteilung notwendigen Vertrauens- und Loyalitätsverhältnisse unter den Abgeordneten einer Fraktion sind diese Aussagen keinesfalls trivial. Insofern kommt den Arbeitsgruppenvorsitzenden auch eine wichtige Integrationsfunktion zu (*Christian Schmidt*, CDU/CSU). Diese bezieht sich aber nicht nur darauf, verschiedene Meinungen unter den Mitgliedern einer Arbeitsgruppe auszutarieren, sondern auch Auffassungsdifferenzen zwischen Arbeitsgruppe und Fraktionsführung zu versöhnen.

Als eine weitere informelle Voraussetzung für das Amt des AG-Vorsitzenden wurde von den meisten interviewten Sprechern beider Fraktionen „Erfahrung“ genannt. Gemeint war damit sowohl die Parlaments- als auch die Arbeitsgruppenerfahrung. Dass dieser Anspruch nicht nur theoretischer Natur ist, bestätigt ein Blick auf die Mandatsdauer der im 15. Deutschen Bundestag amtierenden AG-Vorsitzenden. Acht der 21 Arbeitsgruppenvorsitzenden der SPD-Fraktion sind mit der Bundestagswahl 1998 ins Parlament eingezogen, sechs 1994 und je einer in den Jahren 2001, 1992, 1990 und 1987. *Gert Weisskirchen* und *Rudolf Bindig* gehören dem Bundestag sogar schon seit 1976 an. Damit waren mehr als die Hälfte der SPD-Arbeitsgruppenvorsitzenden im 15. Deutschen Bundestag bereits seit mindestens zwei Wahlperioden oder länger Abgeordnete des Bundestages. Demgegenüber ist nur ein einziger Mandatsträger unter den AG-Vorsitzenden der SPD-Fraktion erstmals mit Beginn der 15. WP in den Bundestag gewählt worden. Das gilt in ähnlicher Weise für die AG-Vorsitzenden der Unionsfraktion: Keiner der 20 Amtsinhaber ist erst mit der 15. Wahlperiode in den Bundestag eingezogen. Mit neun Abgeordneten gehörte knapp die Hälfte seit 1990 dem Parlament an, vier Mandatsträger seit 1994, drei seit 1998 und einer seit 1992. Drei Parlamentarier gehören bereits seit Beginn der 1980er Jahre dem Bundestag an.

Darüber hinaus verfügen die AG-Vorsitzenden üblicherweise über eine mehrjährige Erfahrung in der eigenen Arbeitsgruppe. Sieht man von einem Ausnahmefall ab, gab es in der SPD-Fraktion des 15. Bundestages keinen AG-Vorsitzenden, der nicht mindestens ein Jahr, in der Regel aber eher vier Jahre und länger das Handwerk in seiner Arbeitsgruppe gelernt hat. In der Unionsfraktion fällt hingegen auf, dass die AG-Vorsitzenden *Peter Hintze*, *Friedbert Pflüger* und *Katherina Reiche* erst seit ihrer Amtübernahme der Arbeitsgruppe angehören. Diese drei Abgeordneten sind jedoch insofern als interessante Ausnahmen zu betrachten, als sie der fraktionellen Politprominenz zuzurechnen sind. Diese Einzelfälle ändern jedenfalls nichts an dem grundsätzlichen Befund, dass in der Regel niemand als Neumitglied zum Arbeitsgruppenvorsitzenden gewählt wird. Nicht selten bekleideten AG-Vorsitzende zuvor das Amt des stellvertretenden AG-Vorsitzenden und kletterten sukzessive die Karriereleiter empor.

Indes scheinen Mandatsdauer und die Zeit der ordentlichen Mitgliedschaft in der betreffenden Arbeitsgruppe keine hinreichenden Kriterien für die Wahl zum AG-Vorsitzenden zu sein. Zusätzlich müssen sich die Anwärter für dieses Amt nicht nur profiliert und als Berichterstatter für bestimmte Fachthemen ausgewiesen haben. Erwartet wird ferner – so das Fazit der Befragung unter den AG-Vorsitzenden beider Fraktionen – ein breites Spektrum an Erfahrung, Fachwissen, Professionalität, Durchsetzungspotenzial, Kommunikationsbereitschaft, Fleiß sowie überdurchschnittlicher inhaltlicher und zeitlicher Einsatzbereitschaft. Wer diese Eigenschaften besitzt, hat gute Chancen, als Vorsitzender einer Arbeitsgruppe gewählt und wiedergewählt zu werden.

2.3. Amtsausstattung

Bei der Amtsausstattung des Arbeitsgruppenvorsitzes kann zwischen finanziellen und personellen Ressourcen unterschieden werden. Sowohl bei der SPD als auch bei der CDU/CSU erhalten die Arbeitsgruppenvorsitzenden aus den Mitteln ihrer Fraktion monatlich 512 Euro. Obwohl steuerfrei, kann dieser Betrag nicht dem persönlichen Einkommen angerechnet werden. Denn die Aufwandsentschädigung soll der Mehrbelastung eines AG-

Vorsitzenden Rechnung tragen. Inwieweit diese Pauschale den tatsächlich anfallenden zusätzlichen Kosten entspricht, ist nicht ohne weiteres zu beurteilen. Unabhängig von ihrer Höhe kann die Aufwandsentschädigung aber als Zeichen der Anerkennung für den zusätzlichen Arbeitsaufwand eines Arbeitsgruppenvorsitzenden durch die Fraktion gewertet werden.

Ungleich gewichtiger als die finanzielle Zusatzausstattung sind jedoch die privilegierten Personalressourcen der AG-Vorsitzenden. Zusätzlich zu den persönlichen Mitarbeitern in ihren Berliner Abgeordneten- und jeweiligen Wahlkreisbüros haben sie direkten „Zugriff“ auf jene Fraktionsmitarbeiter, die der Arbeitsgruppe und damit in erster Linie den Vorsitzenden zugeordnet sind (vgl. Tabelle 2). So heißt es in § 28, Absatz 2 der SPD-Fraktionsgeschäftsordnung: „Der Einsatz der für die Arbeitsgruppen tätigen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen obliegt grundsätzlich dem Sprecher/der Sprecherin [...].“

Tabelle 2: Personalausstattung der Arbeitsgruppen der CDU/CSU- und der SPD-Bundestagsfraktionen (15. Wahlperiode)

Arbeitsgruppe	CDU/CSU-Fraktion		SPD-Fraktion	
	Vorsitz	Personal*	Vorsitz	Personal*
Wirtschaft und Arbeit	<i>Karl-Josef Laumann</i>	4 Ref. / 3 Sb. ^c	<i>Klaus Brandner</i>	6 Ref. / 1 Sb. / 3 Sek.
Gesundheit und Soziale Sicherung	<i>Andreas Storm</i>	3 Ref. / 3 Sb.	<i>Erika Lotz</i>	6 Ref. / 2 Sb. / 4 Sek.
Angelegenheiten der Europäischen Union	<i>Peter Hintze</i>	2 Ref. / 2 Sb.	<i>Günther Gloser</i>	4 Ref. / 2 Sb. / 2 Sek.
Auswärtiges ^a	<i>Friedbert Pflüger</i>	3 Ref. / 1 Sb.	<i>Gert Weisskirchen</i>	4 Ref. / 2 Sb. / 2 Sek.
Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit	<i>Peter Paziorek</i>	2 Ref. / 2 Sb.	<i>Ulrike Mehl</i>	4 Ref. / 1 Sb. / 3 Sek.
Rechtspolitik	<i>Jürgen Gebb</i>	1 Ref. / 2 Sb.	<i>Joachim Stünker</i>	4 Ref. / 1 Sb. / 2 Sek.
Inneres	<i>Hartmut Koschyk</i>	3 Ref. / 2 Sb.	<i>Dieter Wiefelspütz</i>	3 Ref. / 1 Sb. / 3 Sek.
Verkehr, Bau- und Wohnungswesen	<i>Dirk Fischer</i>	2 Ref. / 2 Sb.	<i>Uwe Beckmeyer</i>	3 Ref. / 2 Sb. / 2 Sek.
Familie, Senioren, Frauen und Jugend	<i>Maria Eichhorn</i>	1 Ref. / 2 Sb.	<i>Christel Humme</i>	3 Ref. / 2 Sb. / 1 Sek.
Bildung und Forschung	<i>Katherina Reiche</i>	2 Ref. / 1 Sb.	<i>Jörg Tauss</i>	3 Ref. / 1 Sb. / 1 Sek.
Finanzen	<i>Michael Meister</i>	3 Ref. / 1 Sb.	<i>Jörg-Otto Spiller</i>	3 Ref. / kein Sb. / 1 Sek.
Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft	<i>Peter H. Carstensen</i>	2 Ref. / 2 Sb.	<i>Waltraud Wolff</i>	2 Ref. / 2 Sb. / 1 Sek.
Verteidigung ^b	<i>Christian Schmidt</i>	2 Ref. / 3 Sb.	<i>Rainer Arnold</i>	2 Ref. / 1 Sb. / 2 Sek.
Kultur und Medien	<i>Günter Nooke</i>	1 Ref. / 1 Sb.	<i>Eckhardt Barthel</i>	2 Ref. / 1 Sb. / 1 Sek.
Haushalt	<i>Dietrich Austermann</i>	3 Ref. / 2 Sb.	<i>Walter Schöler</i>	2 Ref. / kein Sb. / 1 Sek.
Menschenrechte und humanitäre Hilfe	<i>Hermann Gröbe</i>	1 Ref. / 1 Sb.	<i>Rudolf Bindig</i>	1 Ref. / 1 Sb. / 1 Sek.
Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung	<i>Christian Ruck</i>	1 Ref. / 1 Sb.	<i>Karin Kortmann</i>	1 Ref. / 1 Sb. / 1 Sek.
Petitionen	<i>Günter Baumann</i>	1 Ref. / 1 Sb.	<i>Gabriele Lösekrug-Möller</i>	1 Ref. / kein Sb. / 1 Sek.

<i>Fortsetzung Tabelle 2:</i>				
Arbeitsgruppe	CDU/CSU-Fraktion		SPD-Fraktion	
	Vorsitz	Personal*	Vorsitz	Personal*
Sport ^c	<i>Klaus Riegert</i>	1 Ref. / 1 Sb.	<i>Dagmar Freitag</i>	1 Ref. / kein Sb. / 1 Sek.
Tourismus	<i>Klaus Brähmig</i>	1 Ref. / 2 Sb.	<i>Brunhilde Irber</i>	1 Ref. / kein Sb. / 1 Sek.
Geschäftsordnung, Wahlprüfung, Immunität ^d			<i>Christine Lambrecht</i>	keine Mitarbeiter

* Abkürzungen: Ref.: Referenten; Sb.: Sachbearbeiter; Sek.: Sekretäre.
^a In der SPD-Fraktion: Außenpolitik; ^b In der SPD-Fraktion: Sicherheitsfragen; ^c In der CDU/CSU-Fraktion: Sport und Ehrenamt; ^d In der CDU/CSU-Fraktion nicht eingerichtet; ^e Die CDU/CSU-Fraktion unterscheidet nicht nach Sachbearbeitern und Sekretären.

Quelle: Eigene Recherchen, Stand Januar 2005.

Die direkte Zuarbeit der AG-Mitarbeiter an die Vorsitzenden ist nicht zu unterschätzen, da „diesem Mitarbeiterstab [...] die gesamte organisatorische Betreuung der betreffenden Arbeitsgruppe sowie die wissenschaftliche Assistenz [obliegt]“²⁸. Vor allem die wissenschaftlichen Referenten sind für die arbeitsintensive Behandlung bestimmter Einzelfragen der Arbeitsgruppe zuständig. Aufgrund ihres spezialisierten, detaillierten und fraktionsweit anerkannten Fachwissens sowie ihrer fundierten Kenntnisse über die aktuellen Abläufe innerhalb der Fraktion stellen sie deshalb eine unschätzbare Informationsquelle und unersetzliche Hilfe bei der Entscheidungs- und Positionsfindung der Arbeitsgruppen dar. Und obwohl grundsätzlich alle Fraktionskollegen berechtigt sind, dieses Fachwissen zu nutzen, steht es in der parlamentarischen Praxis in erster Linie den Vorsitzenden der Arbeitsgruppen zur Verfügung, die sich damit einen bedeutenden Informationsvorsprung sichern können.

Dabei sind jedoch sowohl innerfraktionelle Unterschiede als auch Differenzen zwischen SPD- und Unionsfraktion zu beobachten. Zum einen waren in der 15. WP die Fraktionsreferate bei CDU/CSU bedeutend kleiner als die der Sozialdemokraten. Während die Mitarbeiterstäbe in der SPD-Fraktion bis zu zwölf Personen umfassten, beschäftigten die größten Arbeitsgruppen der Union nur maximal acht Personen. Zum anderen sind die Arbeitsgruppenreferate der Unionsfraktion mit weniger wissenschaftlichem Personal besetzt: Beschäftigten die Sozialdemokraten bis zu sechs Referenten in den größten Arbeitsgruppen, waren es bei der Unionsfraktion maximal vier. Damit variierte die Referatsgröße in der SPD-Fraktion je nach Wichtigkeit der Zuständigkeitsbereiche auch etwas stärker als bei der CDU/CSU.

Die im Vergleich zu den Sozialdemokraten geringere Personalausstattung der Unions-Arbeitsgruppen ist aus zwei Gründen bemerkenswert: Erstens konnte die CDU/CSU als Oppositionsfaktion nicht im selben Umfang auf den Informationsfluss aus den Bundesministerien zurückgreifen wie die Regierungsfraktion SPD. Daher war sie nicht nur weitaus stärker auf die Facharbeit der eigenen Fraktion angewiesen; man hätte auch erwarten können, dass die Union bemüht gewesen wäre, das Defizit an Fachwissen durch eine höhere

28 Jürgen Wolters, Der Fraktionsstatus: eine verfassungsrechtliche Neubestimmung, Baden-Baden 1996, S. 122.

Zahl wissenschaftlicher Referenten zu kompensieren. Zweitens ist die geringere Personalausstattung der Arbeitsgruppenreferate bei der CDU/CSU auch insofern erstaunlich, als sie als „Fraktion, die nicht die Bundesregierung trägt“ gemäß § 50 Absatz 1 und 2 des Abgeordnetengesetzes einen so genannten Oppositionszuschlag erhält.

Dass die Unionsfraktion ihre Arbeitsgruppenreferate trotzdem personell nicht besser ausgestattet hat, lässt die Vermutung zu, dass die AG-Vorsitzenden hier faktisch – nicht formell – einen niedrigeren Rang einnehmen als ihre Amtskollegen in der SPD-Fraktion. Dafür spricht auch, dass der Oppositionszuschlag nach telefonischer Auskunft eines Arbeitsgruppenreferenten der Unionsfraktion vorwiegend in die Mitarbeiterstäbe der stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden investiert wurde.

Die bislang geschilderten Befunde gestatten einen ersten Rückschluss auf die Einordnung der AG-Vorsitzenden in der Fraktionshierarchie. In beiden großen Fraktionen bilden der formelle Status, das informelle Anforderungsprofil sowie die privilegierte Personalausstattung des Arbeitsgruppenvorsitzes wichtige Voraussetzungen für den politischen Einfluss der Amtsinhaber, der – wie noch zu zeigen sein wird – durch Überzeugungskraft und Definitionsmacht ausgeübt wird. Von herausragender Bedeutung dabei ist, dass die AG-Vorsitzenden in bevorzugter Weise auf personelle Unterstützung zurückgreifen und damit aus einem Expertenwissen schöpfen können, das ihnen im eigenen Fachgebiet einen Informationsvorsprung gegenüber den funktionslosen Abgeordneten, bisweilen auch gegenüber der Fraktionsführung erlaubt.

3. Tätigkeitsfelder der AG-Vorsitzenden in SPD- und CDU/CSU-Bundestagsfraktionen

3.1. Aufgaben in der Fraktion

Empirische Befunde über den Status der Arbeitsgruppenvorsitzenden bleiben bezüglich ihrer Zugehörigkeit zur parlamentarischen Positionselite jedoch fragmentarisch, wenn nicht auch ihre vielfältigen Kompetenzen und Funktionen analysiert werden. Dabei ist grundsätzlich zwischen zwei Wirkungsfeldern zu unterscheiden: der Tätigkeit innerhalb der Fraktion und der Arbeit im Fachausschuss des Bundestages. Darüber hinaus lassen sich Unterschiede in der Aufgabenwahrnehmung erwarten, die aus der Zugehörigkeit zu einer Regierungsfraktion einerseits und der Mitgliedschaft in einer Oppositionsfraktion andererseits resultieren.²⁹

Unabhängig von diesem Status gehören innerhalb der Fraktion drei zentrale Aufgabenbereiche zu den Kernkompetenzen der AG-Vorsitzenden: erstens die Koordination der Arbeitsgruppe, zweitens die Fachkommunikation mit der Fraktionsführung und drittens die nach innen und außen gerichtete Sprecherfunktion. Zum ersten ist der AG-Vorsitzende für die inhaltliche Geschlossenheit seines Gremiums verantwortlich. Denn gelänge schon kein Konsens unter den Fachleuten der Arbeitsgruppe, wäre die Einigung der Gesamtfraktion auf eine gemeinsame Linie außerordentlich schwierig. „Man muss die Gruppe schon hinter sich haben“, befand dementsprechend deutlich *Klaus Brandner* (SPD) und wurde darin von *Karl-Josef Laumann* (CDU/CSU) unterstützt: „...der Laden muss zusammengehalten wer-

29 Jürgen von Oertzen nennt als „strukturelle Prägefaktoren“ für die Amtsausübung der AG-Vorsitzenden zudem die Relevanz des Politikfeldes und die Fraktionsgröße. Vgl. *ders.*, a.a.O., S. 260.

den.“ Die Geschlossenheit der Arbeitsgruppen ist jedoch nicht nur grundlegende Voraussetzung für einen erfolgreichen Gesetzgebungsprozess oder einen stringenten Oppositionskurs, sondern offensichtlich auch für das politische Standing des AG-Vorsitzenden selbst; denn ein Amtsinhaber, der seine Arbeitsgruppe auf Dauer nicht auf einen gemeinsamen Kurs einschwören kann, wäre mit der Zeit sowohl für die Arbeitsgruppe als auch für die Gesamtfraktion eine Belastung.

Für eine erfolgreiche Koordination und Steuerung benötigen die Vorsitzenden einen detaillierten Überblick über alle aktuellen Angelegenheiten ihrer Arbeitsgruppe und eine langfristige, strategische Planung. Zu diesem Zweck beraten sich einige AG-Vorsitzende in Tagungen mit ihren Referenten, wie *Klaus Brandner* (SPD) im Interview erklärte. Von zentraler Bedeutung ist dabei – zum zweiten – die Kommunikation mit der eigenen Fraktionsführung. Dafür haben SPD- und Unionsfraktion im Bundestag ein ähnliches Instrumentarium entwickelt. Bei der CDU/CSU sind zwei Gremien für den Informationsaustausch zwischen AG-Vorsitzenden und Fraktionsspitze von Bedeutung: Zum einen die montags tagende Fraktionsvorstandssitzung, in der die „wichtigsten Themen der Woche in größerer Runde diskutiert werden“ (*Karl-Josef Laumann*); der zweite wichtige Gesprächskreis ist die am Dienstag unmittelbar vor der Fraktionssitzung stattfindende Runde des Fraktionsvorsitzenden, die nach dem jeweiligen Amtsinhaber benannt wird („*Merkel-Runde*“ in der 15. WP). Hier sind alle entscheidenden Funktionsträger der CDU/CSU-Bundestagsfraktion anwesend. Die Tatsache, dass die AG-Vorsitzenden als einzige Amtsträger, die nicht dem Geschäftsführenden Vorstand angehören, dazu eingeladen sind, unterstreicht ihr politisches Gewicht innerhalb der Gesamtfraktion. Vorrangiges Ziel dieser Runde ist es, unterschiedliche organisatorische und inhaltliche Zielvorstellungen der einzelnen Fraktionsgremien für die aktuelle Sitzungswoche aufeinander abzustimmen und Konflikte möglichst vor der Fraktionsversammlung zu lösen.

In der SPD-Fraktion soll die in Sitzungswochen regelmäßig tagende „Obleutebesprechung“ mit dem Ersten Parlamentarischen Geschäftsführer der Fraktion den Abstimmungsprozess institutionell absichern. Von *Wilhelm Schmidt*, in der 15. WP Erster Parlamentarischer Geschäftsführer der SPD-Bundestagsfraktion, wurde diese Zusammenkunft als „außerordentlich wichtig“ eingestuft. Mit 22 Teilnehmern ist die Obleutebesprechung der Sozialdemokraten aber nicht nur deutlich kleiner als die „*Merkel-Runde*“. Offenbar ist es auch „ein relativ kurz tagendes Gremium, das zumeist nicht tief in die Debatte einsteigen kann“ (*Günter Gloser*). Wohl auch deshalb müssen einzelne AG-Vorsitzende vom Ersten Parlamentarischen Geschäftsführer „ab und zu zur Disziplin gemahnt werden“ (*Wilhelm Schmidt*). Insgesamt kann dies den AG-Vorsitzenden der SPD-Fraktion insofern zum Nachteil gereichen, als es für sie keine regelmäßige Gelegenheit gibt, zeitgleich mit allen wesentlichen Funktionsträgern der Fraktion zusammenzukommen. Hinzu kommt, dass die Arbeitsgruppenchefs der SPD per se kein Recht darauf haben, regelmäßig an den Sitzungen des Fraktionsvorstandes teilzunehmen.

Allerdings wird in der SPD-Fraktion noch an anderer Stelle für eine Rückkopplung zwischen den stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden und den Arbeitsgruppenchefs gesorgt. Weit weniger institutionalisiert, aber fester Bestandteil parlamentarischer Praxis sind die meist am Dienstagmorgen vor den AG-Sitzungen stattfindenden Treffen zwischen den stellvertretenden Fraktionsvorsitzenden und den in ihrem Fachbereich amtierenden Arbeitsgruppenchefs. So lud zum Beispiel Fraktionsvize *Ludwig Stiegler* die Vorsitzenden der Arbeitsgruppen „Wirtschaft und Arbeit“, „Tourismus“ sowie „Verkehr, Bau und Woh-

nungswesen“ zu sich, um „über die Lage der Woche, speziell was unsere Themen angeht zu reden und zu sehen, dass wir auf einen Nenner kommen“. Davon profitierten beide Seiten, so *Stiegler*, weil die AG-Vorsitzenden darüber in Kenntnis gesetzt würden, „was aus dem Geschäftsführenden Vorstand kommt“ und der Fraktionsvize Details über die fachlichen Angelegenheiten der von ihm zu koordinierenden Arbeitsgruppen erfahre.

Für die Regierungsfaktionen geht der Kommunikationsbedarf zudem über die eigene Fraktion hinaus. Ihre AG-Vorsitzenden müssen auch mit der Bundesregierung und ihren Fachressorts engen Kontakt halten, um zwischen Fraktion und Regierung die Kongruenz der politischen Vorhaben zu sichern. Wie selbstbewusst und eigenständig sie sich dabei einbringen, ob sie sich „bei allem Respekt vor der Regierungsmmission auf gleicher Augenhöhe mit Staatssekretär und Minister begegnen“ (*Dieter Wiefelspütz*) oder eher leise und unauffällig agieren, hängt von ihrer Persönlichkeit ab. Gleches gilt für die Kooperation mit der Parteiführung: Die SPD-Bundestagsfraktion verpflichtet die Arbeitsgruppen zur „Zusammenarbeit mit den Referenten und Referentinnen des Parteivorstandes“³⁰. Fraktionsvize *Ludwig Stiegler* bestätigt den engen Kontakt der AG-Vorsitzenden mit Regierung und Partei: „Sie machen die Fachgespräche mit der Bundesregierung und dem Vorstand [der Partei].“ Es liegt auf der Hand, dass den Arbeitsgruppenchefs aus dieser permanenten Mittler-, Koordinations- und Steuerungsfunktion stetiger Einfluss zuwächst.

Darüber hinaus ist die Abstimmung mit dem Koalitionspartner von Bedeutung. So bemühten sich die Arbeitsgruppenchefs der Sozialdemokraten und die Arbeitskreisvorsitzenden von Bündnis 90/Die Grünen um eine möglichst frühzeitige und ständige Koordination, um später im Plenum „an einem Strang ziehen zu können“³¹. Fest institutionalisierte Koalitionsräte, an denen die AG-beziehungsweise AK-Vorsitzenden beider Regierungsfaktionen teilnahmen, existierten indes nicht. Durch ad hoc-Treffen zwischen den Berichterstattern und Vorsitzenden der Arbeitsgruppen beziehungsweise Arbeitskreise wurde aber die fachliche Zusammenarbeit auch unterhalb der im festen Rhythmus oder in Krisensituationen zusammentretenden „Koalitionsrunde“ gesichert.³²

Mit ihrer aktiven Teilnahme an diversen formellen und informellen Gremien, regelmäßig tagenden Runden oder ad hoc organisierten Treffen nehmen die AG-Vorsitzenden der beiden großen Bundestagsfraktionen eine zentrale Funktion innerhalb der fraktionellen Kommunikationsstruktur ein. Ausgestattet mit einem umfassenden Wissen um die Interessenlage der Fraktionsführung einerseits und der ihrer Arbeitsgruppe andererseits, wirken sie als Scharnier zwischen Fraktionsspitze und -basis maßgeblich an der fachlichen Positionsbestimmung ihrer Fraktion mit. In welchem Maße die einzelnen AG-Vorsitzenden dabei ihren Einfluss geltend machen können, hängt zum einem davon ab, wie verlässlich sie sich auf ihre Arbeitsgruppe stützen können und wie gut ihr Verhältnis zum Fraktionsvorstand, insbesondere zu „ihrem“ Fraktionsvize ist. Zum anderen werden die Einflussmöglichkeiten der AG-Vorsitzenden auch von ihrer persönlichen Funktionsauffassung beeinflusst. Dies untermauert nicht nur die Äußerung von *Dietrich Austermann* (CDU/CSU): „Der Arbeitsgruppenvorsitzende ist so selbstständig, wie er das selber nutzt.“ Auch *Dieter Wiefelspütz* (SPD) bemerkte im Interview: „In der informellen Binnenkommunikation kommt es letztlich schon sehr stark darauf an, wie man selber sein Amt wahrnimmt. Ich bin da sehr, sehr

30 Vgl. § 22 GO-SPD-Fraktion.

31 *Günter Gloser* im Gespräch mit *Anne Sophie Petersen*.

32 So *Jörg-Otto Spiller* und *Günter Gloser* im Gespräch mit *Anne Sophie Petersen*.

frei. Das hängt natürlich aber auch ab vom persönlichen Stil eines jeden einzelnen Sprechers.“

Die Befragungsergebnisse machen deutlich, dass die dritte fraktionelle Aufgabe des AG-Vorsitzenden, die Sprecherfunktion nach innen und außen, offenbar als wichtigstes Tätigkeitsfeld der AG-Vorsitzenden betrachtet wird. Dazu zählt, dass der AG-Vorsitzende die Fraktion über die bisher ausgehandelte Fachposition informiert und dafür wirbt. Zu diesem Zweck steht einem Sprecher „ein ganzes Paket an Briefingmöglichkeiten aller Art“ zur Verfügung (*Christel Humme, SPD*). Mindestens genauso wichtig ist die Sprecherfunktion nach außen. In dieser Rolle stellen die AG-Vorsitzenden die Verbindung der Fraktion zur Öffentlichkeit her. In den modernen Massendemokratien, deren Legitimationsprozesse in zunehmendem Maße in die Abhängigkeit erfolgreicher Politikvermittlung und -darstellung geraten, ist dieses Wirkungsfeld der Arbeitsgruppenvorsitzenden von herausragender Bedeutung. Dazu zählt sowohl der enge Kontakt zu gesellschaftlichen Interessengruppen als auch das regelmäßige Gespräch mit Vertretern der Massenmedien. Für *Dietrich Austermann* war „die Vertretung der Arbeitsgruppe nach außen sogar das Wesentlichste“ seiner Aufgaben. Gerade für eine Oppositionspartei sei die Sprecherfunktion „immens wichtig“, weil sie über keine Minister und keinen Regierungsapparat verfüge und sich nur über die gezielte Arbeit in den Arbeitsgruppen profilieren, eigene Initiativen entwickeln und so den „Versuch zur Entwicklung einer Alternative zur Regierungstätigkeit“ unternehmen könne. Unterstützung findet *Austermann* in dieser Hinsicht beim SPD-AG-Vorsitzenden *Jörg Tauss*: „In der Opposition ist der Sprecher einer der höchsten Jobs, die die Fraktion vergeben kann. Denn die Sprecher sind hier ja ein Stück weit die Schattenminister und profilieren sich unmittelbar gegen die Regierung.“

Auch die Sprecherfunktion wird von der individuellen Persönlichkeitsstruktur der Amtsinhaber beeinflusst. Einige AG-Vorsitzende sehen sich als „fachpolitische Speerspitze“ (*Dietrich Austermann, CDU/CSU*) oder als „Offensivwaffe“ (*Dieter Wiefelspütz, SPD*) ihrer Fraktion und sind in den Massenmedien nahezu dauerhaft präsent. Andere hingegen äußerten sich zurückhaltender. Besonders erfahrene Arbeitsgruppenvorsitzende scheuen in der Außendarstellung auch nicht die Auseinandersetzung mit der eigenen Fraktion oder mit Regierungsgliedern, die der eigenen Partei angehören. Als Kronzeuge dafür ist *Dieter Wiefelspütz* anzuführen (SPD), der sich im Vorfeld politischer Vorhaben wiederholt äußerst selbstbewusst und pronominiert artikulierte und dabei offenbar besonders gern mit „seinem“ Bundesinnenminister *Otto Schily* (SPD) in „gepflegte Binnenkonflikte“ (*Wiefelspütz*) geriet.

Wenn auch keine einheitliche Handhabung der Sprecherfunktion nach außen festzustellen ist, so kann doch konstatiert werden, dass diese Aufgabe wegen ihrer Außenwirkung politisch bedeutsam, mitunter brisant ist und deshalb nach einem besonderen Verantwortungsbewusstsein verlangt. Letzteres gilt vor allem für die Sprecher der Regierungsfraktionen, die bei allem Selbstbewusstsein der Abgeordneten auch auf die Kongruenz von Fraktions- und Regierungshandeln achten müssen, um die Stabilität und Handlungsfähigkeit ihrer Regierung nicht zu gefährden. Für die parlamentarischen Oppositionsfaktionen dagegen sind die AG-Vorsitzenden die fachpolitischen Herolde einer alternativen Politik und damit wichtige Akteure in der öffentlichen Selbstdarstellung.

3.2. Aufgaben im Fachausschuss

Dienen die innerfraktionellen Funktionen der Arbeitsgruppenvorsitzenden vorrangig dazu, eine gemeinsame Fraktionslinie zu einem bestimmten Sachgegenstand zu erarbeiten, so gilt es im Fachausschuss, diese weit möglichst durchzusetzen. Dabei ist noch einmal darauf hinzuweisen, dass diese Aufgabe bei der SPD-Fraktion von den AG-Vorsitzenden in ihrer Doppelrolle als Sprecher und Obleute ihrer Fraktion wahrgenommen wird, während die AG-Vorsitzenden der Unionsfraktion im jeweiligen Fachausschuss des Bundestages keine formal herausragenden Kompetenzen haben.

Die Hauptaufgabe der Obleute besteht darin, für eine weitgehende Präsenz und Geschlossenheit ihrer AG-Mitglieder im Ausschuss zu sorgen. Die Verantwortung dafür, dass „alle Arbeitsgruppenmitglieder im Ausschuss an einem Strang ziehen“ (*Gert Weisskirchen*, SPD), erfordert von den Obleuten entsprechend Überzeugungskraft und Abwägungsschick. Zudem zählt es zu den Tätigkeiten der Obleute, gemeinsam mit dem Ausschussvorsitzenden den Ablauf der Sitzungen zu planen, vor allem festzulegen, welches Thema zu welchem Zeitpunkt auf die Tagesordnung der Ausschusssitzungen gesetzt werden soll. Das ist keine Aufgabe von rein organisatorischer Bedeutung. Gerade bei umstrittenen Fragen ist damit auch Einflussnahme in Form von Definitionsmacht verbunden: Durch ihre Mitwirkung an der Tagesordnung des Fachausschusses haben die Obleute die Möglichkeit, Angelegenheiten auf die Agenda zu setzen und Themen zurückzustellen.

Die formale Trennung von AG-Vorsitz und Obleute-Funktion, die in der Unionsfraktion von den stellvertretenden AG-Vorsitzenden wahrgenommen wird, verleiht letzteren prima vista größeres Gewicht in den Bundestagsausschüssen. Dabei beurteilen die meisten interviewten Unionsabgeordneten die Trennung von AG-Vorsitz und Obleutefunktion als sinnvoll. Dies habe den „einfachen Vorteil, dass man sich als Arbeitsgruppenvorsitzender um die Organisation des Ausschusses nicht kümmern“ müsse, was einem das Geschäft erleichtere, weil man sich damit „die eine oder andere Stunde“ spare, befand zum Beispiel *Karl-Josef Laumann*. Ähnlich formulierte es *Volker Kauder*, zum Zeitpunkt des Interviews Erster Parlamentarischer Geschäftsführer der CDU/CSU-Fraktion: „Der Vorteil ist, dass jeder Arbeitsgruppenvorsitzende, der ja auch die ganze inhaltliche Arbeit macht, frei ist von Organisationsfragen.“ Anders äußerte sich hingegen der Ausschussvorsitzende *Andreas Schmidt*, der die Tradition der Trennung des AG-Vorsitzes von der Obleutefunktion in der „Berücksichtigung der CSU“ begründet sah.

Allerdings scheint diese Trennung in der Praxis ohnehin „nicht so strikt“ zu sein, wie *Andreas Schockenhoff*, Obmann der Unionsfraktion im Auswärtigen Ausschuss, deutlich machte. Demnach hänge es „ganz vom persönlichen Arbeitsverhältnis“ zwischen Obmann und AG-Vorsitzenden ab, wie stark sich ein Obmann im Ausschuss einbringen kann. In aller Regel führe die Arbeitsteilung jedenfalls nicht zu einer Konkurrenzsituation. Diese Aussage widerspricht wenigstens teilweise der noch von *Wolfgang Ismayr* formulierten Beobachtung, dass die „Konkurrenz zwischen Obleuten und AG-Vorsitzenden [...] systembedingt“³³ sei. *Schockenhoff*s Beurteilung scheint jedoch insofern plausibel, als eine alleinige Koordination der fraktionellen Ausschusarbeit durch die Obleute ohne eine Rückkopplung mit den AG-Vorsitzenden wenig effizient sein kann. Denn nicht die Obleute der

33 Vgl. *Wolfgang Ismayr*, Der Deutsche Bundestag, Opladen 1992, S. 92.

Unionsfraktion, sondern die AG-Vorsitzenden besitzen aufgrund ihrer regelmäßigen Einbindung in die zentralen Fraktionsorgane und der speziellen Zuarbeit durch das Arbeitsgruppenpersonal einen besonders tiefen Einblick in die Interessenlage der Fraktion. Daher liegt die Einschätzung nahe, dass die Obleute der CDU/CSU-Bundestagsfraktion zwar in organisatorischen Routineangelegenheiten relativ autonom handeln und damit den AG-Vorsitzenden entlasten, in brisanten Angelegenheiten aber nicht ohne ihn auskommen. Demzufolge spielen auch die AG-Vorsitzenden der Unionsfraktion als „Struppenzieher im Hintergrund“ im Ausschuss eine einflussreiche Rolle, die ihren Amtskollegen in der SPD-Fraktion praktisch kaum nachsteht.

Insgesamt lässt sich feststellen, dass die Arbeitsgruppenvorsitzenden der beiden großen Bundestagsfraktionen als wichtige Bindeglieder zwischen den fraktionellen Arbeits- und Entscheidungsebenen einerseits sowie zwischen Fraktion und Bundestagsfachausschuss andererseits fungieren. Diese wichtige Brückenfunktion ist ein klarer Indikator für ihre relativ hohe Statuseinordnung in Parlament und Fraktion. Aus dem ständigen Kontakt zur Fraktionsführung, zu anderen AG-Vorsitzenden und zur eigenen Arbeitsgruppe speist sich ein enormes Wissen und Informationspotenzial, das den Arbeitsgruppenvorsitzenden wichtige Machtressourcen erschließt. Der Informations- und Wissensvorsprung gegenüber der Fraktionsbasis einerseits und die enge Kommunikation mit der Fraktionsführung andererseits versetzen sie in die aussichtsreiche Lage, auf ihrem Sach- und Fachgebiet Themen zu setzen und eröffnen ihnen somit Einflussmöglichkeiten als agenda-setter.

4. Die Arbeitsgruppenvorsitzenden in der parlamentsinternen Statushierarchie

Die präsentierten Befunde machen deutlich, dass die AG-Vorsitzenden über Machtressourcen verfügen, die sie von den einfachen, funktionslosen Abgeordneten unterscheiden. Der vergleichsweise höhere Rang der AG-Vorsitzenden in der fraktions- und parlamentsinternen Statushierarchie ist auch in der Einschätzung der Interviewpartner deutlich geworden. „Die Arbeitsgruppenvorsitzenden werden in der Meinung der Fraktionsmitglieder mehr der Fraktionsführung zugerechnet als den einfachen Abgeordneten“, erklärte etwa *Christian Schmidt* (CDU/CSU), und *Jörg Tauss* (SPD) stellte fest, dass die AG-Vorsitzenden im Vergleich zu den einfachen Abgeordneten zwar „viel mehr zu ackern“ hätten, dafür „aber auch viel höher bewertet“ würden. „Wir sind deshalb in der Fraktionshierarchie höher angesiedelt, weil wir grundsätzlich mehr durchsetzen können“, bestätigte schließlich *Karl-Josef Laumann* (CDU/CSU) die größeren Einflussmöglichkeiten der AG-Vorsitzenden gegenüber den funktionslosen Fraktionsmitgliedern.

Dieser vergleichsweise größere Einfluss der AG-Vorsitzenden trifft offenbar auch im Vergleich zu den Vorsitzenden der Fachausschüsse des Bundestages zu.³⁴ Die Interviews gestatten dazu einen relativ eindeutigen Befund: Der Ausschussvorsitzende genießt den höheren Status, der AG-Vorsitzende hat den größeren Einfluss. „Politisch wichtiger ist der Sprecher, vom öffentlichen Ansehen her ist es der Ausschussvorsitzende“, erklärte zum Beispiel *Jörg-Otto Spiller* (SPD) und wurde in dieser Einschätzung von seinem Unionskollegen *Dietrich Austermann* unterstützt: „Der Ausschussvorsitzende hat sicher in der Bedeutung nach au-

34 Für ähnliche Befunde vgl. *Jürgen von Oertzen*, a.a.O.

ßen gegenüber den Bürgern einen höheren Stellenwert [...], in der politischen Wirksamkeit ist ganz eindeutig der Sprecher wichtiger.“ *Jörg Tauss* (SPD) schließlich ergänzte: „Protokollarisch steht natürlich der Ausschussvorsitzende höher, aber von der politischen Wirkung her eindeutig der Arbeitsgruppenvorsitzende.“

Aber nicht nur die AG-Vorsitzenden sehen sich in ihrer Eigenwahrnehmung mit größeren Einflussmöglichkeiten ausgestattet als die Ausschussvorsitzenden. Letztere konstatieren offenbar auch selbst die gestalterische Überlegenheit der AG-Vorsitzenden, so zum Beispiel *Monika Griefahn*, SPD-Ausschussvorsitzende für Kultur und Medien: „In der Regel sind die Sprecher diejenigen, die Politik machen.“ Das hat auch damit zu tun, dass der Vorsitzende eines Ausschusses zur Neutralität verpflichtet ist. Geht es jedoch um politische Inhalte, ist die Hierarchie klar geregelt: Als Berichterstatter ist auch ein Ausschussvorsitzender nur einer unter vielen, der sich mit dem jeweiligen Sprecher abstimmen muss, wenn er sich als Berichterstatter äußern möchte (*Monika Griefahn*, SPD).

Angesichts dieser Rollen- und Ressourcenverteilung im parlamentarischen Prozess ist es erstaunlich, dass nahezu alle Interviewpartner den Ausschussvorsitzenden einen höheren Status zuschrieben als den AG-Vorsitzenden. Ein Blick auf die Biographien der Ausschussvorsitzenden im 15. Deutschen Bundestag legt die Vermutung nahe, dass dafür offenbar persönliche Reputation, Anciennität und Souveränität eine Rolle spielen: Allein sechs Ausschussvorsitzende waren bereits seit Anfang und Mitte der 1970er Jahre Mitglied des Bundestages, weitere fünf seit den 1980er Jahren, so dass mehr als die Hälfte der Ausschussvorsitzenden zu den „Parlamentssenioren“ gezählt werden kann. Ebenso fällt auf, dass nicht wenige der von *Ludwig Stiegler* (SPD) etwas despektierlich als „Frühstücksdirektoren“ bezeichneten Ausschussvorsitzenden davor zum Teil wichtige politische Ämter bekleidet haben, zum Beispiel Bundesminister waren (*Volker Rühe*, *Herta Däubler-Gmelin*, *Matthias Wissmann*, *Eduard Oswald*) oder Parlamentarische Staatssekretäre (*Cornelie Sonntag-Wolgast*, *Manfred Carstens*, *Ernst Hinsken*, *Rudolf Kraus* und *Christa Nickels*).

Angesichts dieser Fakten spricht einiges für die Einschätzung, dass der Vorsitz eines Bundestagsausschusses gelegentlich eine Versorgungsposition darstellt („Elefantenfriedhof“ in der politischen Umgangssprache). Dies untermauert die Aussage von *Ludwig Stiegler* (SPD): „In manchen Fällen ist der Ausschussvorsitz die Ausweichreaktion, wenn man jemanden – quasi protokollarisch – ehren will.“ Wenn die befragten Mandatsträger dennoch übereinstimmend von einem hohen Status der Ausschussvorsitzenden ausgehen, bezieht sich diese Einschätzung offenbar vornehmlich auf das Ansehen der jeweiligen Amtsinhaber.

5. Forschungspraktische Schlussfolgerungen

Nach dem Positionsansatz der Eliteforschung rechtfertigen es die vorliegenden Befunde, die AG-Vorsitzenden der beiden großen Bundestagsfraktionen als Teil der parlamentarischen Elite und des politischen Führungspersonals in Deutschland zu definieren. Ihnen stehen qua Amt diverse Machtressourcen zur Verfügung, die es ihnen erlauben, regelmäßig und maßgeblich politische Entscheidungen von gesamtgesellschaftlicher Tragweite zu beeinflussen. Zu diesen Machtressourcen gehören neben der personellen Unterstützung durch einen wissenschaftlich und administrativ geschulten Expertenstab die systematische Einbindung in formelle und informelle Koordinations-, Steuerungs- und Entscheidungsgremien von Parlament und Fraktion sowie persönliche Qualifikationen in Form ausgewiesenen Sach-

verstandes und individueller Führungskompetenz. In innerfraktionellen Konfliktfällen kann Letzteres die eigene Verhandlungsposition stärken, wenn damit Definitionsmacht und Überzeugungskraft glaubhaft personifiziert werden können.

Doch obwohl die AG-Vorsitzenden beider Fraktionen parlamentsintern ein hohes und ihrem Wirken angemessenes Ansehen genießen, werden sie in der Öffentlichkeit nur bedingt wahrgenommen. Von Fachjournalisten, Interessenverbänden und gesellschaftlichen Großorganisationen als Ansprechpartner durchaus geschätzt, finden sich die AG-Vorsitzenden sicherlich nicht in den „Ranking-Listen“ der wichtigen Politiker des Landes wieder. Dementsprechend kann trotz der Zugehörigkeit der Arbeitsgruppenvorsitzenden zur politischen Elite bezüglich ihrer Reputation eine gewisse Schieflage konstatiert werden: Der Status, der ihnen parlamentsintern zukommt, korrespondiert in aller Regel nicht mit ihrem Bekanntheitsgrad in der Öffentlichkeit.

Die Summe der Befunde ergibt zwei forschungspraktische Schlussfolgerungen:

(1) Die überwiegend institutionalistisch orientierte Parlamentarismusforschung dürfte sich weitere Einsichten erschließen, wenn sie ihre Erkenntnisperspektiven noch systematischer und umfassender als bisher um die Rolle der individuellen Funktionsträger ergänzt.³⁵ Dafür sprechen mindestens zwei Gründe. Zum einen definieren die normativen Leitideen einer Institution und ihre Eigenlogik nicht nur die Beschränkungen und Grenzen für das Handeln individueller Akteure, sondern auch Freiräume und Opportunitätsstrukturen. Wie diese jedoch wahrgenommen und ausgestaltet werden, hängt nicht unweesentlich von individuellen Persönlichkeitsmerkmalen wie Rollenperzeption, Reputation, Erfahrung, Qualifikation sowie eigenen Wert- und Überzeugungssystemen ab. Zum anderen verlangt gerade das weit verzweigte Netz informeller Kommunikations- und Entscheidungsstrukturen im Bundestag größere Aufmerksamkeit für die individuellen Dispositionen und Handlungsmotive der daran beteiligten Mandatsträger.

(2) In den präsentierten Befunden spiegelt sich eine eher ambivalente Erkenntnis für die politikwissenschaftliche Eliteforschung wider. Auf der einen Seite verstärken die Ergebnisse vorhandene Zweifel, ob Prominenz ein geeignetes Merkmal zur Identifikation von Eliten ist, denn die AG-Vorsitzenden sind ein gutes Beispiel dafür, dass regelmäßige sowie maßgebliche Machtausübung und politische Einflussnahme nicht notwendigerweise mit öffentlicher Bekanntheit und Reputation einhergehen müssen. Auf der anderen Seite wird aber auch deutlich, dass Prominenz inzwischen zu einer wichtigen, von der Eliteforschung weitgehend noch immer unterschätzten individuellen Ressource geworden ist, die sowohl beim Aufstieg in die Führungsspitzen der Gesellschaft als auch für die Durchsetzungsfähigkeit in umkämpften Handlungsspielräumen an Bedeutung gewinnt.

³⁵ Unterstützung findet diese Überlegung auch in den Erkenntnissen, die Jürgen von Oertzen mit seiner rollentheoretischen Analyse der Fachstrukturen des Deutschen Bundestages und des Sächsischen Landtages präsentiert. Vgl. *ders.*, a.a.O., S. 14 ff.