

Geehrten in Wissenschaft, Politik und Verfassungsgerichtsbarkeit einfängt und widerspiegelt<sup>6</sup>. Daher ist zu erwarten, dass der Sammelband auch über die Rechtswissenschaft hinaus breite Beachtung finden wird.

Klaus Ferdinand Gärditz

- 6 Vgl. auch die Besprechung von *Ralf Altenhof*, Grundlegende Einsichten, in: FAZ vom 18. Mai 2007, S. 8.

### **Funktionswandel statt Niedergang der Parlamente: hellsichtige Analyse von Bundestag und Assemblée nationale**

*Obrecht, Marcus: Niedergang der Parlamente? Transnationale Politik im Deutschen Bundestag und der Assemblée nationale, Ergon Verlag, Würzburg 2006, 358 Seiten, € 45,-.*

Die Studie von *Marcus Obrecht* ist ein gut gegliederter, systematisch aufbereiteter und plausibel argumentierter Beitrag zur politikwissenschaftlichen Diskussion um den Niedergang der Parlamente im Kontext von Europäisierung und Globalisierung. Im Zentrum steht die Frage, ob Parlamente in der globalen Mehrebenenpolitik Anpassungsfähigkeit beweisen. Der Autor spricht sich dagegen aus, den Funktionswandel der Parlamente automatisch mit einem einseitigen Verlust zu identifizieren und weist auf die Kompensationsmöglichkeiten durch Anpassung hin. So wirken laut *Obrecht* parlamentsexterne Entwicklungen auf der supra- und transnationalen Ebene auf die parlamentsinternen Abläufe ein, die Parlamente reagieren darauf jedoch mit der Ausbildung neuer Strukturen.

Der Autor beginnt mit einer historisch-ideengeschichtlichen Einordnung der „Niedergangsthese“ und der Darlegung verschiedener Forschungsansätze zum Thema „Parlamentarismus und transnationale Politik“. Den roten Faden liefert die Bestimmung vier zentraler Parlamentsfunktionen (Kontrolle, Gesetzgebung, Repräsentation und Legitimation), die Gradmesser für Wandel, Verlust beziehungsweise Kompensation sind. Um die Komplexität des Themas zu reduzieren, wählt *Obrecht* den Vergleich zwischen Bundestag und Assemblée nationale, wobei er sich auf jeweils zwei Gremien beschränkt, die in beiden Parlamenten für die transnationale Politik von Bedeutung sind und durch ihre Spezialisierung besondere Kontrollrechte bei transnationalen Belangen besitzen: Auswärtiger Ausschuss und Commission des affaires étrangères sowie Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union und Délégation pour l'Union européenne. Zusätzlich identifiziert *Obrecht* drei zentrale Parlamentsstrukturen, deren Auswahl er sorgfältig begründet und die den empirisch-analytischen Teil der Arbeit strukturieren: Ausschüsse als Beispiel für die arbeitsteilige Spezialisierung im Parlament, Plenardebatten als Ort des öffentlichen Diskurses sowie inter- und supraparlamentarische Netzwerkbildung als Ausdruck einer „parlamentarischen Außenpolitik“ (S. 43 und S. 237). Durch diese feine Rasterung gelingt ihm neben der Komplexitätsreduzierung die Verknüpfung verschiedener politikwissenschaftlich-theoretischer Ansätze mit den verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen, in die das deutsche und französische Parlament eingebettet sind.

Im empirischen Teil konzentriert sich *Obrecht* auf die beiden mikroanalytischen Fallstudien, wobei er den einzelnen Teilkapiteln jeweils allgemeine Erklärungen zu den Ausschuss-systemen, der Bedeutung des Plenums und den Netzwerkmöglichkeiten im deutschen und französischen Parlament voranstellt. Die beiden parlamentarischen Systeme werden sehr gut sichtbar, wodurch die Studie gleichsam „nebenbei“ Lehrbuchcharakter erhält. Dies unterstreicht die fundierte Herangehensweise des Autors.

Für die Ausschussebene kommt er mit Blick auf die transnationalen Mitwirkungsrechte zu dem Ergebnis, dass heute vornehmlich Informations- und Kontrollrechte vorherrschen und keine neuen Vetorechte entstanden sind, wobei in Frankreich eine stärkere „ex-ante Sach- und Leistungskontrolle“, in Deutschland hingegen eine stärkere Richtungskontrolle ausgeübt wird. Auf der Plenumsebene wird laut *Obrecht* die politische Debatte in Ergänzung zu der sach- und konsensorientierten Ausschussarbeit öffentlich nachgeholt und sichtbar gemacht. Diese symbolischen Diskurse dienen der Rückkoppelung von Entscheidungsprozessen an die Öffentlichkeit und machen das Parlament als Vermittlungsinstanz von Entscheidungen an die Bürger erkennbar, worin für den Autor die Legitimationsfunktion des Parlaments letztendlich begründet liegt. Bundestag und Assemblée nationale unterscheiden sich nur graduell aufgrund der unterschiedlich ausgeprägten Streitkulturen. Auf der Ebene der Netzwerkbildung sieht *Obrecht* die Demokratisierungsfunktion der Parlamente erfüllt. Gerade diskursive Problemlösungsverfahren im transnationalen Kontext dienen als Vorbild für andere Staaten. Hier zeigt sich, dass die vom Autor vorgenommene Definition einer „parlamentarischen Außenpolitik“ gut gewählt ist, da sich diese oftmals informal Verfahren dem Blick von Öffentlichkeit und Wissenschaft entziehen. Mit der Kontakt- und Dialogpflege jenseits der regierungsamtlichen Politik steht den Parlamentariern ein Mittel zur Verfügung, das den möglichen Verlust anderer Steuerungsinstrumente ausgleichen kann. Sichtbares Beispiel sind die engen deutsch-französisch-polnischen Beziehungen zwischen den Parlamentariern. Mit der gründlichen Darlegung innerparlamentarischer Regelungen zu Delegationsreisen oder Parlamentariergruppen gelingt dem Autor zudem ein realistischer Blick auf Möglichkeiten und Zwänge in den parlamentarischen Systemen. Im Ergebnis zeigt sich, dass dem deutschen Parlament die Anpassung an die veränderten transnationalen Umweltbedingungen aufgrund der stärkeren Konsensorientierung gerade in außenpolitischen Fragen leichter fällt als der französischen Nationalversammlung.

*Marcus Obrecht* kann den Nachweis erbringen, dass die Parlamente die ihnen demokratietheoretisch zugewiesene zentrale Rolle im politischen System behaupten und sich an neue Rahmenbedingungen anpassen. Es kann somit nicht von einem einseitigen Niedergang gesprochen werden. Wesentlich ist das Fazit, dass bei der Gesetzgebungsfunktion ein „relativer“ Bedeutungsverlust (S. 279) im transnationalen Kontext zu beobachten ist, weil die Parlamente weniger materiale Zuständigkeiten und damit weniger Einfluss haben, was aber durch neue Formen der parlamentarischen Kontrolle kompensiert wird. Die Kontrollfunktion wird weniger durch Vetorechte als vielmehr verstärkt durch Netzwerkbildung ausgeübt, was mehr Aktivität innerhalb der Öffentlichkeitsstrukturen (Vernetzungsstrategien) bedeutet. Ebenso spielen Informations- und Lehrfunktionen eine größere Rolle. Das neu eröffnete Verbindungsbüro des Bundestages in Brüssel bestätigt *Obrechts* Analyse.

Der Autor spricht abschließend von einem „homöopathischen Parlamentarisierungsprozess“ (S. 269), bei dem es im Ergebnis auf ein richtiges Mischungsverhältnis sich ergänzender und sich verstärkender Strukturen ankommt, damit die Systemleistungen aufrecht

erhalten werden können. Durch die vielschichtige Aufbereitung und die gewonnenen Erkenntnisse kann die Studie von *Marcus Obrecht* als Beitrag zur politikwissenschaftlichen Diskussion um den Niedergang der Parlamente wie auch als Lehrbuch zu den parlamentarischen Systemen in Deutschland und Frankreich empfohlen werden.

Hanne Weisensee

### **Parlamentarische Kontrolle der Nachrichtendienste: intensiv beschrieben, Reformmaßstäbe schuldig geblieben**

*Hansalek, Erik: Die parlamentarische Kontrolle der Bundesregierung im Bereich der Nachrichtendienste, Peter Lang Verlag, Frankfurt am Main u.a. 2006, € 56,50.*

Der Reform der parlamentarischen Kontrollgremien des Bundestags im Jahr 1999 widmet sich *Erik Hansalek* in seiner juristischen Dissertation über die Kontrolle der Bundesregierung im Bereich der Nachrichtendienste.

Er untergliedert seine Arbeit in zwei Teile: Im ersten stellt er die Herausbildung und Funktionsweise des parlamentarischen Kontrollsystems in seiner bisherigen und in seiner reformierten Form dar. Dafür werden zunächst allgemeine Grundlagen der Tätigkeit von Bundestag, Bundesregierung und Nachrichtendiensten behandelt, um hierauf aufbauend das frühere Kontrollsystem zu erläutern sowie die Diskussion nachzuzeichnen, die zu seiner Reform im Jahr 1999 führte. Die detaillierte Beschreibung dieser Reform schließt diesen ersten Teil ab. Im zweiten Teil folgt die Darstellung grundsätzlicher Aspekte der Kontrolle, indem die systemorientierten und verfassungssystematischen Grundlagen und Schranken der parlamentarischen Kontrolle der Bundesregierung im Bereich der Nachrichtendienste skizziert werden. Hierfür erläutert *Hansalek* die Funktionen von „Kontrolle“ allgemein und der Kontrolle der Bundesregierung im Bereich der Nachrichtendienste speziell, arbeitet die Bedeutung des Demokratie- und Rechtsstaatsprinzips als Rahmen für die parlamentarische Kontrolle heraus, weist auf Konsequenzen, die sich aus der staatsrechtlichen Verfasstheit der Bundesrepublik als parlamentarisches System mit Blick auf die Kontrollfunktion ergeben, hin und diskutiert die Frage, ob es neben einem Recht auch eine Pflicht zur Kontrolle gibt, die der Bundestag zu erfüllen habe.

Aus Sicht des Juristen mit Sicherheit eine hochwertige Arbeit stellen sich für die lesende Politikwissenschaftlerin dennoch zahlreiche Fragen zur Vorgehensweise des Autors. So fehlt zunächst die im politikwissenschaftlichen Bereich obligatorische Fragestellung, die – sofern nicht nur als Pflichtübung betrachtet – dem Leser eine inhaltliche Orientierung vorgibt und das Ziel beziehungsweise den Zweck der Arbeit benennt. Ohne eine solche gerät die Lektüre eines Buches schnell zu einer kontinuierlichen Suche nach der „Marschrichtung“ des Autors.

Ein weiteres Fragezeichen ergibt sich aus dem stark deskriptiven Charakter der Arbeit. Dies ist vom Autor, der seine Arbeit als „Bestandsaufnahme“ (S. 7) und Erfassung des Gesamtsystems verstanden wissen möchte, durchaus intendiert. Für den Leser aber, der sich