

ドイツ連邦議会の形成と作用 —議会制民主主義からの要請—

山 岸 喜久治

はじめに

[イ] 連邦議会選挙の方式

- (1) 概説
- (2) 選挙システム
- (3) 議席配分の方法

[ロ] 連邦議会の諸機能

- (1) 立法機能
- (2) 統制機能
- (3) 選挙機能

[ハ] 連邦議会の組織と議員

- (1) 議会の組織活動
- (2) 議員の権利義務

おわりに

略記

- GG : ドイツ連邦共和国基本法
BVerfGE : 連邦憲法裁判所判例集
PUAG : 調査委員会法

はじめに

1949年9月7日、ドイツ連邦議会（der Deutsche Bundestag）は、創立会議のため、暫定的な首都ボンにおいて初めて招集された。この日以来、連邦議会は、西ドイツ（当時）において国民主権（GG20条2項）に基づく議会制民主主義の役割を担ってきた。

1990年12月2日の統一後初の総選挙からは、連邦議会は、ドイツ全域におけるパーラメント（議会）として、連邦レベルでの様々な任務を遂行してきている（各州のレベルでは、州議会が固有の権限を行使する）。その後1999年に、連邦議会の所在地がボンから新（旧）首都ベルリン

に変わり、旧帝国議会の建物が使用されることになった。

ところでドイツの憲法である基本法は、連邦の主要な憲法的機関として、①連邦議会、②連邦参議院、③連邦政府、④連邦大統領、⑤連邦憲法裁判所の5つを制度化している。これらの中で、連邦議会だけが、その任務および権限について、基本法から直接導き出される存在であると評される(清水望『西ドイツの政治機構』1977年99頁)。この意味において、ドイツ連邦議会は、民主主義的な統治システムの中心的な機関に相当する。「すべての国家権力は国民(Volk)に由来し」、その「国家権力は、選挙および表決において国民により」、かつ「立法、執行権および裁判の特定機関を通じて行使される」(GG20条2項)旨明記されているのである。ギリシア語で「デモス」(demos)は、人民(Volk)を表し、「クラトス」(kratos)ないし「クラティア」(Kratia)は、権力(Macht)、力(Kraft)、支配力(Herrschaft)を意味する(Christoph Gröpl, StaatsrechtI, 2010. S.60.)。言い換えれば、それは人民(国民)の自己統治、自己決定および人民による自己支配を含意するものである。

現代の民主主義国家は、代議政治を原則としつつ、付加的に「プレビシット」(国民参加)制—国民請願、国民投票、議会および元首の直接的選挙等—を受け入れる形が一般的である。ドイツにおいてもワイマール憲法体制とは異なり、議会を通じての代議制民主主義が基本であり、例外的にプレビシット的な要素が加わる。例えば、ドイツ連邦共和国大統領は、国民による直接選挙ではなく、連邦議会を通じての間接的選挙で選ばれること(GG54条1項)、国民請願や国民投票は、連邦領域の新編成の場合にのみ行われることが明記されている(GG29条2項以下)。

他方において、ドイツ連邦議会は、法治国家的な要請とも不可分の関係にある。第1に、連邦議会が行政(Verwaltung)と裁判(Rechtsprechung)の活動にとっての「諸基準」を定立すること、それによって、包括的な権利保護(Rechtsschutz)にとっての実体的要件を創造することである(Vgl. Mangolt/Klein/Achterberg/Schulte, Das Bonner Grundgesetz, 1991, S.5.)。本来的に、裁判所に負わされた権利保護任務は、行政と裁判による諸作用が審査可能であることを条件としている。統治作用の合法性を測るためには、事前における基準の設定が必要であり、それには、行政および裁判とは別の機能、つまり議会による立法(Gesetzgebung)が望ましいことは容易に理解できよう。基準が創設されれば、機関作用者(Organwalter)の職務義務の輪郭が明瞭となり、義務懈怠は、取消訴訟、賠償給付訴訟へと至る。結果的に、法治国家の使命である権利保護が図られることになるのである。

第2に、法治国家性の意義は、国家の根本問題につき判断することにもある。この中には、連邦宰相の解任(GG67条)およびそれと同時並行して起こる連邦政府の総辞職(GG69条2項)、財政計画の承認(GG110条2項1段)ならびに防衛非常事態の確認(GG115条a第1項)が含まれる。法治国家性からの要請との関係は、連邦議会の構成員の規模(Mitgliederstärke)、議

会審議の秩序ならびに現実的コントロールの可能性—内部的には会派区分 (Fraktionsgliederung)、外部的には、議会審議の公開性と世論による統制—は、他のいなかる国家機関よりもはるかに諸決定の際の「正当性」を担保できる (Ebenda, S. 6.)。

このような連邦議会の民主・法治国家原理は、基本法の様々な条項の中で具体化されている。概括すれば次のようになる (Vgl. Wolfgang Zeh, *Parlamentarisches Verfahren*, in: Isensee/ Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, Bd. II, 1987, S. 427.)。

- 連邦議会による会期の終了・再開その他の臨時的招集の決定 (GG39条3項)
- 連邦議会での審議の公開性と非公開の手續規定 (GG42条1項)
- 連邦議会の規準的な多数決制 (GG42条2項) と例外の指示 (GG77条4項、79条2項) ならびに構成員多数の定義 (GG121条)
- 連邦政府構成員およびその受任者の議会への出席要求 (GG43条1項)
- 連邦議会の調査委員会 (Untersuchungsausschuss) の手續原則 (GG44条)
- 連邦議会の外務委員会と国防委員会の選任、調査義務等 (GG45条a)
- 合同委員会への連邦議会議員の派遣 (GG53条a第1項)
- 連邦議会議長による連邦会議 (Bundesversammlung) の招集 (GG54条4項2段)
- 連邦大統領の宣誓のため連邦議会と連邦参議院の議員の合同集会 (GG56条1項)
- 連邦大統領に対する弾劾 (Anklage) の申立ての動議等 (GG61条1項)
- 連邦宰相の選出のための実施規定ならびに多数決・動議要件 (GG63条)
- 建設的不信任投票における多数決要請と期間規定 (GG67条1・2項)
- 信任問いかけ (Vertrauensfrage) の際の期間規定 (GG68条1・2項)
- 立法のための手續規定と多数決要請 (GG76・77条)
- 立法緊急事態のための特別規定 (GG81条)
- 連邦議会による連邦憲法裁判所への喚願 (Anrufung) の申立て (GG93条1項2号)
- 連邦憲法裁判所の構成員 (裁判官) の選出規定 (GG94条1項)
- 連邦の最上級裁判機構の裁判官の選任規定 (GG95条2項)
- 財政 (予算) 法律および財政 (予算) 計画の持ち込み (Einbringung) と審議のための特別規定 (GG110条3項)

以下、本稿においては、連邦議会という主力国家機構の組織形成にもっとも重要な議員選挙の方式、連邦議会が担う主要な機能、さらに連邦議会議員に定められた権利および義務等の類別によって、現代ドイツにおける国民代表機関の規範および機能の一端が明らかにされる。

[イ] 連邦議会選挙の方式

(1) 概説

連邦議会は、基本法上の規定を「留保しつつ」(Vorbehaltlich)、4年の予定で(auf vier Jahre)選挙される(GG39条1項1段)。その規定とは、連邦議会の「被選期間(Wahlperiode)は新連邦議会の招集(Zusammentritt)で終了する」(同項2段)というものである(ドイツ語のWahlperiodeについては、適切な日本語訳を見つけるのは困難であるが、それはlegislaturperiodeと呼ばれることもあるため、日本語の「任期」に相当するものと考えられる)。結局、連邦議会の被選期間は、4年であるとされるので、任期満了前の解散がなければ、連邦議会は4年ごとに総選挙に付されることとなる。

[被選期間]

被選期間の開始は、明示的には定められていないが、二つの可能性があるとしてされている(Vgl. Umbach/Clemens (Hrsg.), Grundgesetz, BandII, 2002, S.105.)。一つは、被選期間が、新選挙後の連邦議会が最速で(frühestens)招集されるところの日(Tag) —これは理論的には「選挙後の第1日目の日」(der erste Tag nach der Wahl)である—をもって始まるか、あるいはもう一つは、「第1日目の会議」(die erste Sitzung)が実際に行われる日に始まるか(この日付までは前の連邦議会の被選期間が存在しているため)のどちらかである。なお被選期間は、新選挙によって形成された連邦議会の最初の会議で終了する(GG39条1項2段)。

[新選挙]

連邦議会の新選挙の命令権は、連邦選挙法16条1段により連邦大統領に与えられている。選挙の時期については、基本法が時間的な範囲を定めている。それによると「新選挙は、被選期間開始後、早くとも46ヶ月目に、遅くとも48ヶ月目に行う」(GG39条1項3段)ものとされる。したがって通常、選挙は、4年の被選期間の満了前2ヶ月間において実施されることになる。連邦議会が解散となる場合には、新選挙は、解散命令の公布後60日以内に行われなければならない(同条4段)。

ところで基本法は、選挙のシステムを連邦法律(連邦選挙法)に委ねている(GG38条3項)。連邦選挙法(Bundeswahlgesetz)は、連邦議会選挙について、「人物選挙」の要素と「比例代表選挙」の原則を結び付けるものとなっている。「人物を加味した比例代表選挙」と呼ばれる(村上淳一＝守矢健一／ハンス・ペーター・マルチュケ『ドイツ法入門』改訂7版2008年40頁)。

連邦議会の構成は、原則的に、政党への投票割合によって決まる(比例代表選挙・候補名簿選挙システム)。ただし、連邦全体で現在598人の選出が予定されているが、その半数(299人)は、選挙区(小選挙区)で選ばれる。この中で、有権者は、直接候補者を選ぶのである(多数代表選挙の要素・人物選挙)。

よく知られているように、ドイツ人の各有権者は、選挙に際して1票+1票の、合計2票を行使することができる（連邦選挙法4条）。有権者は、第一投票（Erststimme）＝直接票（連邦選挙法5条）で、選挙区候補者（Direktkandidaten）を選出し、第二投票（Zweitstimme）＝リスト票（同法6条）で、連邦議会における政党議席配分への決定に参加する。

（2）選挙システム

選挙システムの特徴は、概括すれば、次のようになる（Vgl.Christopf Gröpl, StaatsrechtI, 2010, S.243ff.）。

- 連邦議会は、原則上598名で構成される（連邦選挙法1条1項1段）。そのうち、299名は、個々の選挙区において、直接的に選出され、残りの299名は、諸政党のラント（州）リストに基づいて選出される（同法1条2項）。
- 各有権者は、2票（zwei Stimmen）を有する（いわゆる「第1投票」と「第2投票」である）。第1投票により、有権者は、選挙区候補者を選び、第2投票によって、ラントリストから選ぶ（同法4条）。
- 連邦議会全体の構成にとって重要なのは、第2投票の比率である。各政党は、原則上当該政党に投じられた第2投票数（率）に比例して、連邦議会における議席数を獲得する。（同法6条1－4項）。
- ただし、政党へ議席が配分されるためには、当該政党への投票率が5%以上存在するという条件（5%阻止条項）がクリアされなければならない（同法6条6項1段）。もっともこれには、シュレースビヒ・ホルシュタイン州のデンマーク人など少数民族政党には適用されないこと（同法6条6項2段）、当該政党が選挙区（小選挙区）で3つの直接議席を獲得した場合には、適用されないなどの例外がある（同法6条6項1段＝基本議席条項）。
- 政党に帰属する議席の算出は、その後次の手順にしたがって行われる。
 - ・まず第一に、連邦全域において、当該政党へ帰属する議席の数が算出される（連邦比例配分）。政党は、ラント（州）リストを作成するため、もちろん連邦リストというものは存在しない。ラントリストの連結というやり方で、連邦全体での当該政党への投票（得票）率を算定する（連邦選挙法6条1項・7条）。
 - ・第二段階で、ラントリストに基づいて、基礎配分（Unterverteilung）が行われる（ラント比例配分）。その際、連邦領域で投じられた有効な第2投票の少なくとも5%を獲得した政党、または少なくとも3つの選挙区において議席を獲得した政党だけが、配分の対象となる（同法6条2・3・6項）。
 - ・政党のラントリストに投じられた票の、このように算出された数から、そこで選出された政党の直接（ダイレクト）候補者が抜き取られる。彼らは、選挙区における選挙に基づい

てのみ、連邦議会にはめ込まれるのである（同法6条4項1・3段）。

・残りの議席は、リストの配列にしたがって占有される（同法6条4項2段）。

- 連邦議会選挙の特徴として、「突き出し議席」（Überhangmandat）の認容がある。ある政党が、連邦ラント（州）において、第2投票の結果帰属する議席よりも多くのダイレクト（直接）議席を獲得した場合、そのはみ出した議席（いわゆる「突き出し議席」）は、そのまま当該政党の獲得議席となるのである（連邦選挙法6条5項1段）。その結果、連邦議会における総議員数は、増大することとなる（同項2段）。

（3）議席配分の方法

政党の得票数は議席に換算されるが、そのための方法は、選択的なものである。多くの国民代表（ラント議会、市町村＝ゲマインデ協議会、郡＝クライス議会）については、ビクトル・ドント（Victor d'Hondt）が発展させた「最高数手続」（Höchstzahlverfahren）が適用される。それに対するもう一つの選択肢は、とりわけトマス・ハレ（Thomas Hare）とホルスト・F・ニーマイヤ（Horst F.Niemeyer）によって発展させられた数学的比例の手続、およびアンドレ・サン・ラギュ（André Sainte Laguë）とハンス・シェパー（Hans Scheper）の除数手続（Divisorverfahren）である。1983年までの連邦議会選挙は、ドント手続、そして2005年までは、ハレ／ニーマイヤ手続が採用された。2009年からは、サン・ラギュ／シェパーズによる除数手続に変更された（連邦選挙法6条2項）。

議席配分について、わかりやすく説明するために、C. グレップル（Gröpl）の「国法学教科書」の数字と解説に依拠して、それぞれの方式につき説明することにしたい（Christopf Gröpl, StaatsrechtI, 2010., S.245f.）。

全体で、14議席が与えられているという条件のもとで、A、B、C、Dのそれぞれの政党に、合計16800人が投票したと仮定する。投票結果は以下のとおりであった。

政党名	得票数
A 党	7500票
B 党	6500票
C 党	2000票
D 党	800票

<ドント方式>

ドントの最高数手続は、ある政党に投じられた票を1、2、3、4、5、6、7・・・の数字で、割り算（Teilung）することで開始される。この割り算は、そのようにして生み出された「最高数」（Höchstzahlen）に基づき、すべての議席が配分され終わるまで行われる。この方式

は、きわめて単純であるという長所をもつが、大政党に有利に働くため上記の数字例では、最終議席配分は次のようになる。

除数	A党	B党	C党	D党
1	7500 (1)	6500 (2)	2000 (7)	800
2	3750 (3)	3250 (4)	1000	
3	2500 (5)	2166.6 (6)	666.6	* 5%条項で 対象外
4	1876 (8)	1625 (9)		
5	1500 (10)	1300 (11)		
6	1250 (12)	1083.3 (13)		
7	1071.4 (14)	928.6		
	7議席	6議席	1議席	0議席

<サン・ラギュ／シェーパーズ方式>

この方式の除数の場合、ドント方式と類似しており、議席は割り算によって算出されるが、ここでは統一的な配分（割り当て）除数（Zuteilungsdvisor）を使って行われる。各州リストは、それに投じられたすべての第2投票を、配分除数によって割り算した後に生じる数字（議席）を獲得する（連邦選挙法6条2項）。計算式は次のようになる。

$$\text{* 「州リストによって獲得された第2投票の総計」} \div \text{「配分除数」}$$

配分除数は、さらなる割り算によって、すなわちすべての第2投票の総数が議席総数で割り算されることによって、算出される（連邦選挙法6条2項6段）。

$$\text{* 「すべての州リストの第2投票の総数」} \div \text{「議席総数」}$$

算出される議席数にあつて、少数点以下は、0.5未満を切り下げ、0.5超を切り上げる。0.5ちょうどの小数点は、与えられるべき議席の総数がおお維持される形で、統一的に「切り上げまたは切り下げ」される（連邦選挙法6条2項3・4段）。このようにして算出された議席数が、与えられるべき議席の総数と食い違った場合、配分除数は、引き上げられたり、引き下げられたりすることで、両者の数は一致することとなる（同法6条2項7段）。この引き上げまたは引き下げについては、何らのゆるぎない数値（Werte）が予示されているわけではない。上げ下げは、むしろ任意にあてはめた数字をもって、算出された議席の総計と予定された議席の総数とが一致するまで、延々で行われるのである。実務においては、その際、アルゴリズム（Algorithmen）が適用されているとのことである。したがって議席配分は、上記の数字例では以下のようになる。

	A 党	B 党	C 党	D 党
得票数	7500	6500	2000	800
配分除数	(16800:14=)1200			5%条項 で対象外
商	6.25	5.41	1.66	
仮議席	6	5	2	
合計	13			
配分除数 引き下げ	: 1175(任意)			
商	6.38	5.53	1.70	
決定議席	6	6	2	0
総計	14			

[ロ] 連邦議会の諸機能

ドイツ連邦議会の機能分類は、本質において、イギリスの公法学者W. バジヨット (Bagehot) による古典的な議会任務の定式に倣っている (The English Constitution, 1964, S.151ff. nach Hans Hugo Klein, Aufgaben des Bundestages, in: Isensee/Kichhof (Hrsg.) Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 1987, S.349)。バジヨットは、「選挙機能」(elective function)、「表現機能」(expressive function)、「啓蒙機能」(teaching function)、「情報機能」(informing function)、「立法機能」(function of legislation) を分類し区別したが、これらの分類は、ドイツの基本法においてもほぼ継承されている。したがって、連邦議会の主要機能は、概括的言えば次のようになる (Vgl. Christoph Degenhart, Staatsrecht I, Staatsorganisationsrecht, 2010, S.234)。

- 立法機能 (Gesetzgebungsfunktion) : 連邦法律の審議と採決 (GG77条 1 項 1 段) を内容とするが、広い意味では、連邦の財政計画の確認をも含む。
- 統制機能 (Kontrollfunktion) : 執行府に対する、とりわけ連邦政府に対するコントロール作用を果たす。
- 創設 (選挙) 機能 (Kreationsfunktion) : 憲法的機関の形成における選出機能・協力機能をもつ。例えば、連邦宰相の選挙 (GG63条)、連邦憲法裁判所裁判官の半数の選出 (GG94条 1 項 2 段)、連邦会議における連邦大統領の選出 (GG54条) もしくは合同委員会の準備 (GG53条 a) などである。
- 代表機能 (Repräsentationsfunktion) : 政治的論争の重要なフォーラムとしての場および意思形成の機能を発揮する。

これらの中で、代表機能については、ほとんど説明を要しないと思われるので、以下、立法機能、統制機能および創設（選挙）機能に関する論点を整理したい。

（１）立法機能

（a）法律発案

次のような〔事例①〕（Jörn Ipsen, StaatsrechtI, Staatsorganisationsrecht, 2010, S.67.）を参考にして、法律発案（Gesetzesinitiative）について説明する。

〔事例①〕：「連邦政府は、第8次ドイツ連邦議会において、国家賠償法に関する法案を上程した。それは、連邦議会の多数に受け入れられたが、連邦参議院（Bundesrat）は、仲裁委員会への有効な嘆願の後、同意を拒絶し、用心のために異議（Einspruch）を申し立てた。異議に関して、被選期間の終了前には、もはや採決に至らなかった。第9次被選期間の始めに、法案が改めて提案されたが、今度は、連邦議会の内部（Mitte）からの提案であった（BT-Drucks.9/25.）。」

ドイツの基本法では、法案は「連邦政府」、「連邦議会の内部」または「連邦参議院」によって提出されることが定められている（GG76条1項）。しかし実際には、政府提案の法案が圧倒的であることは一般に知られている（清水望『西ドイツの政治機構』1977年194頁）。連邦議会内部から提出される法案は、「野党会派」（Oppositionsfraktion）によるものが多く、それらは、政府提案に対する別の選択肢として出されたものか、もしくはごく限定的な事案についてのみ発案されたものである。連邦参議院が法案を提出するという事はほとんどないという（Jörn Ipsen, a.a.O.,S.68.）。

連邦政府の法案は、まず連邦参議院に送付される（GG76条2項）。このいわゆる〔第1次ラウンド〕（erste Durchgang）において、連邦参議院は、態度表明を行い、修正を提案することもあるが、その態度表明付き（場合によっては連邦政府の反対意見付き）の法案を連邦政府を経由して連邦議会に提出する（村上淳一＝守矢健一／ハンス・ペーター・マルチュケ『ドイツ法入門』2008年64頁）。

（b）審議過程

法案は、連邦議会において、通常、3つの段階における審議（読会）に付される（コンラート・ヘッセ〔初宿正典／赤坂幸一訳〕『ドイツ憲法の基本的特質』2006年329頁参照）。第1読会では、討論はごく例外的に行われるだけである。議案（Vorlage）は、決定によって所管委員会に付託される（連邦議会議事規程80条）。第2読会は、委員会審議の終了後に、所管委員会の推薦に基づいて行われる。その中で修正の申し立てがなされるが、それについては、採決されなければならない（同規程81条以下）。いかなる修正も採決されなかった場合には、第2読会に引き続いて、第3読会へと進んでいくが、そのほかの場合は、可決された法律修正が編成され

た後に進行する（同規程84条）。第3読会の終結後に法案に関する採決が行われる（同規程86条）。

（c）法案採決

以下の〔事例②〕（Vgl.Jörn Ipsen, a.a.O.,S.70.）を掲げる。

〔事例②〕：「連邦議会は、第3読会で、武器法（Waffengesetz）の草案を審議した。最終採決は、きっちり50名の議員の出席で行われた。当法律は、過半数（Mehrheit）で可決された。武器法違反で有罪とされたM氏は、この法律は無効である旨主張したが、その理由は、連邦議会がこの法案を採択した際に、同議会は議決能力（beschlussfähig）を欠いていたというものである（nach BVerfGE44, 308）。」

さて、連邦法律が連邦議会によって議決されるべきものであることは、言うまでもない（GG77条1項）。連邦議会での議決のためには、投じられた票の過半数が必要とされる（GG42条2項）ことも、通例のことである。〔事例②〕においては、この要件は、純形式的には満たされている。武器法は、投票の過半数で可決されたからである。しかしもちろん、このことは、連邦議会の採決において、同議会が議決能力を有しているということを前提とする。そのためには、連邦議会の構成員の半数（Hälfte）以上の出席が必要とされている（連邦議会議事規程45条1項）。〔事例②〕では、武器法の採決にあたり、本会議場には、きっちり50名しか出席していなかったため、連邦議会は、明らかに議決能力を欠くものであった。それゆえ議決は有効に成立したものとは言えない。

（2）統制機能

（a）召喚・質問権

まず連邦議会とその委員会は、いつでも連邦政府の各構成員の出席を求めることができる（GG43条1項）。通説によれば、このような召喚権（Zitierrecht）には、単なる出席ではなく、説明・答弁の義務も含まれると解される。連邦議会や委員会から呼び寄せられた政府構成員は、したがって「釈明と答弁」（Rede und Antwort）の義務を負うこととなる（BVerfGE67, 129）。

この召喚権と密接に結び付いているのは、質問をする権利であろう。

これは、政府に対し問い合わせ（Anfrage）を行うことのできる連邦議会の権能として現れる。連邦議会の議事規程（Geschäftsordnung）は、次の3制度を設計することで、質問権を具体化している（Vgl.Jörn Ipsen, a.a.O.,S.64.）。

- いわゆる「大質問」（Grosse Anfrage）と呼ばれるもので、政策の重要対象に係わり、審議となる。それは、答弁に係わる討論であるが、それによって公共性への影響が生じるところの討論である。
- いわゆる「小質問」（Kleine Anfrage）がある。これは、議事日程上の審議対象として設

定されたものではない点で、大質問とは区別される。小質問に対する連邦政府の答弁については、何らの討論も行われぬ。

- 最後に、質問時間内において、各連邦議会議員は、短い口頭での質問を政府に投げかけることができる。質問時間は、「時事時間」(Akutuelle Stunde)と混同することはできないので、そこでの討論は、時事的テーマについての短いやりとり(Kurzbeiträge)として行われる。

(b) 国政調査権

国政調査権は、議会の統制(コントロール)権の中でもっとも重要なものであり、この議会に固有の組織形成・活動権については、基本法によっても承認されている。例えば、国防委員会は、防衛領域における調査委員会の権利を有する(GG45条a)。

一般に、連邦議会は、公開の審議において必要な証拠を取り調べる調査委員会を設置する権利を有すると同時に、その議会の4分の1の申立てがある場合、設置の義務を負うものとされる(GG44条1項1段)。設置および手続の詳細は、「ドイツ連邦議会の調査委員会の権利の規制に関する法」=調査委員会法(PUAG)によって規律される。

1. 設置をめぐる

調査委員会の設置は、連邦議会の決議によって行われる(PUAG1条2項)。設置決議は、連邦議会の資格のある少数(議員の4分の1)の申立てによっても可能である(いわゆる少数者要求)。いずれの場合においても、前提となるのは、調査対象が正しく表示されていること、そのようなものとしてのみ許容されるということである。次の[事例③](Vgl.Christoph Degenhart, StaatsrechtI, Staatsorganisationsrecht, 2010, S.232)で考えたい。

[事例③]:「ニム合資会社(Nimm-KG)=重要連邦ドイツ企業は2005年、裁量規定(Ermessensvorschrift)を根拠に、数億規模の租税が軽減(Steuerermässigung)された。その決裁は、所管の連邦財務大臣によって行われた。翌年、1996年から2000年までの間に、同社からA政党(財務大臣所属)へかなりの寄付(Zuwendung)が流れ込んだことが明るみになった。租税の軽減との関連があるのではないかという疑いが強まった。この点について、2007年、X会派(野党)の申立て(=少数者申立て)により、議会による調査委員会が発足し、場合によっては起こりうる諸関連を調査する任務を負うこととなった。同委員会は、連邦政府に、事の経過に係る租税書類(Steuerakten)の引渡しを求めたが、連邦政府は、租税秘密を引き合いに出してこれを拒絶した。そこでX会派に属する調査委員会のメンバーは、連邦憲法裁判所に訴え出た。同メンバーは、連邦議会のコントロール任務を引き合いに出して、次のような申立てを提起した。すなわち事案の経過の解明に不可欠であるという理由から、連邦憲法裁判所に対して、連邦政府がすべての書類を引き渡さなければならないとする義務づけ判決を求めるも

のであった。」

以上の事例は、基本的には「機関争訟」(GG93条1項1号)の問題である。次のような形式的論点と実質的論点の検討が必要となる (Vgl. Christoph Degenhart, a.a.O.,S.260f.)。

[形式的論点 (適法性)] : ここでは、基本法93条1項1号の機関争訟手続が考慮される。「委員会における会派」は、資格ある少数 (qualifizierte Minderheit) として申立て権者である (PUAG18条3項)。申立ての相手方は、連邦政府である。申立て権能は調査委員会法により生じる (PUAG17条2項)。

[実質的論点 (理由性)] : 調査委員会は許容された方法で設置されたかどうか、調査は許容された対象に関するものであるかどうか (事実の解明、議会任務の範囲、公共の利害)、書類引き渡し権の存否、憲法上の限界の有無 (執行権の核心、内部意思形成)、租税秘密該当性が検討される。本 [事例③] は、全体的な結論としては、申立てに理由ありということになる。

このようにして、調査委員会の手続は、連邦議会の憲法上の権限内においてのみ許容される (PUAG1条3項)。許容範囲に関しては、次のような点が考慮されるべきものとされる (Vgl.Christoph Gröpl, StaatsrechtI, 2010,S.258.)。

- 連邦国家としての権限配分が遵守されなければならない。ラント (州) の管轄領域における事象は、原則的に連邦議会の調査委員会によっては審査されない。
- 調査委員会は、憲法的機関の排他的管轄権に決して入り込むことができない。
- さらに調査対象には、十分な重要性を伴った公共利益 (公益) が存在しなければならない。国家的領域における事象の場合は、それほど問題とはならないが、とくに市民の社会的ないし私的領域 (市民社会領域) からのテーマが扱われる場合は、明確な重要性のある公共の福祉との関連が存在しなければならない。

2. 手続をめぐって

委員会による証拠調べには、刑事訴訟法上の規定が準用される (GG44条2項)。調査にあつて、裁判所および行政官庁は、法律上および職務上相互に支援し合う義務を負う (同条3項)。とくに連邦政府と行政官庁は、書類開示の義務を負っている (PUAG18条1項)。

しかしここでも、執行権の政治的意思形成の核心部分が侵害されることはできない。したがって個々の事例において、対立する利益の「比較考量」が行われる。証拠収集の限界は [事例③] で問題となったように、租税等の秘密保持利益が関係する場合に生じよう。

また調査委員会は、高権的な権力をもって貫徹しうる証拠収集権を、私人に対しても行使することができる。しかしこの場合、当然に、そしてとりわけ基本権 (Grundrechte) に拘束されることは言うまでもない (GG1条3項)。

(3) 選挙機能

(a) 選出対象

連邦宰相 (GG63条) と連邦議会国防受託官 (GG45条 b) は、連邦議会によって直接的に選出される。そして連邦憲法裁判所の裁判官 (ただし半数) についても、連邦議会が選出するものと定められている (GG94条 1項) が、実際には、連邦議会が直接的に選ぶのではなく、「選出委員会」(Wahlausschuss) によって間接的に選ばれる (連邦憲法裁判所法 6条)。

(b) 表決原則

1. 単純多数

連邦議会の審議は、公開で行われなければならない (GG42条 1項)。そして連邦議会の諸決定については、多数決原理が妥当する。通例は投票数の単純多数=過半数 (einfache Mehrheit) を意味する (Vgl.Christoph Degenhart, a.a.O.,S.236.)。

2. 特別多数

特定の場合において、以下のような特別多数=資格ある多数 (qualifizierte Mehrheiten) が必要とされる (Vgl.Christoph Degenhart, a.a.O.,S.236f.)。

- 構成員多数 (Mitglieder Mehrheit) : 基本法において、連邦議会の多数とは、法律で定める構成員の多数をいう (GG121条)。それは、連邦選挙法から導かれるものであり、「突き出し議席」を含む。ゆえに、絶対多数 (absolute Mehrheit) または「宰相多数」(Kanzler Mehrheit) と呼ばれる。それがあてはまるのは、

- ・ 連邦宰相の選出の場合 (GG63条 2・3項)
- ・ 建設的不信任投票の場合 (GG67条 1項)
- ・ 信任問いかけ投票の場合 (GG68条 1項 1段)
- ・ 連邦参議院が連邦議会により議決された法律に異議を申し立てたが、連邦議会がこの異議を却下する場合 (GG77条 4項) である。

第15次被選期間 (Wahlperiode) においては、構成員数598名+当初5名の突き出し議席 (Überhangmandate) =603名が構成員数であったため、構成員多数となるには、302票が必要であった。

- 特別投票多数 (Qualifizierte Abstimmungsmehrheit) : 投票の資格ある多数のことで、例えば連邦議会の非公開 (Ausschluss der Öffentlichkeit) での論議の場合は、投票された数の特別多数 (3分の2) が必要であり (GG42条 1項 2段)、または緊張事態 (Spannungsfall) の確認のためにも3分の2の多数が必要である (GG80条 a 第1項 2段)。
- 特別構成員多数 (Qualifizierte Mitglieder Mehrheit) : ある決定のために、法律上の構成員数の特別多数が必要とされる場合である。例えば、憲法改正のためには、3分の2の多数が

必要である（GG79条2項）。603名という法律上の構成員数の場合、憲法を改正するには、402名の賛成が必要となる。

- 2重の特別投票多数（Doppelt qualifizierte Abstimmungs Mehrheit）：基本法77条4項2段の場合がこれにあたる。すなわち、連邦参議院が3分の2の多数をもって当該法律に対して異議を申し立てた場合、連邦議会がこの異議を却下するには、投票総数の3分の2の多数が必要である。そして、この3分の2の多数は、少なくとも法律上の構成員数の多数（過半数）を構成しなければならない。したがって法律上の構成員数が例えば603名で、450名がこの異議の却下に関する表決に参加し、このうち300名が異議の却下に賛成した場合でも、異議は、これをもって有効に却下されたことにはならない。300名は、確かに450名の3分の2（したがって特別投票多数）ではあるが、法律上の構成員数の過半数（302名）には達していないのである。

[ハ] 連邦議会の組織と議員

（1）議会の組織活動

（a）連邦議会議長

連邦議会は、被選期間内において、一人の議員を「連邦議会議長」（Budestagspräsident）として選出する（GG40条1項1段）。連邦議会議長は、連邦議会の建物（Gebäude）における施設管理権（Hausrecht）および警察権ならびに連邦議会領域内における捜索または差押えの際の許可留保権を有する（GG40条2項）。このほか、「連邦会議（Bundesversammlung）は、連邦議会の議長によって招集される」（GG54条4項2段）旨の定めもある。

連邦議会議長は、旧ドイツ帝国議会の議長と異なり、被選期間の全体を通して選任されているので、解任されることはなく、他の正式手続によってもその職を奪われることはない（Vgl. Wolfgang Zeh, Gliederung und Organe des Bundestages, in: Isensee/Kirchhof(Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 1987, S.404f.）。しかし、この攻撃されない地位は、議長のために、会派（Fraktionen）もしくは連邦議会全体に対する何らの真の権限をも調達するものではないとされる。議長の個別的権限については、議事規程（Geschäftsordnung）が詳細に定める。

（b）委員会

委員会は、連邦議会の下部組織であり、議会活動の特定領域を所轄する。

委員会の任務は、連邦議会の「予備的決議機関」（vorbereitende Beschlussorgane）として、連邦議会のために決議の推薦を得るよう努力することである（連邦議会議事規程62条1項2段）。専門的な事前検討と準備、連邦議会からのコントロールおよび調査任務は、委員会によって行

使される（コンラート・ヘッセ・前掲書369－370頁）。

法上の義務的委員会は、以下のとおりである。

- ・ EU委員会 (GG45条)
- ・ 外務委員会 (GG45条 a)
- ・ 国防委員会 (GG45条 a)
- ・ 請願委員会 (GG45条 c)
- ・ 議会統制協議会 (GG45条 d)
- ・ 財務委員会 (財務法10条 a 2項)
- ・ 選挙審査委員会 (選審法 3条以下)
- ・ 連邦憲法裁判所裁判官選任委員会 (連憲裁法 6条)

なお、連邦議会によってそれらの委員会に付託された議案 (vorlage)と並行して、所管する事務領域からのその他の問題についても、取り扱うことができる (同条 1 項 3 段)。委員会の審議は、原則として非公開で行われる (連邦議会議事規程69条 1 項)。

(c) 会派

政党は、議会の内部においては、「会派」によってのみ代表される。したがって会派は、議会における政党の代表者 (院内政党) である。政党は、会派を通じて国家意思の形成に係わるのである。

連邦議会の会派は、もっぱら議員だけで構成される。すべての議員は、ごくわずかの例外を除き会派に所属する。「会派強制」(Fraktionszwang) というものは、法的には行使することができない (Vgl. Wolfgang Zeh, a.a.O., S.398.)。会派における決定方式は、全体集会であろうと、その諸機関内であろうと、民主的な多数決原理によるものである。投票で敗れた議員は、多数決による決定に従う必要がない。基本法38条 1 項 2 段は、「議員は委任および命令に拘束されず、自己の良心にのみ従う」と規定し、所属会派の方針と異なる投票行動をも容認する。「会派規律」(Fraktionsdisziplin) という圧力手段も政治的なものに過ぎず、基本的には、法律上の紛争に該当しないことから、裁判の対象とはならない。

ところで憲法上、会派について触れられているのは、一個所 (GG53条 a 第 1 項 2 段) のみであり、しかも単に名称が出ているだけである。その個所は、緊急事態での「合同委員会」(der Gemeinsame Ausschuss) における連邦議會議員の配分率において、会派が考慮される旨の規定部分である。それにもかかわらず、会派の憲法上の地位は、基本法38条 1 項 2 段による議員の法的性格 (国民代表性、自立性、命令的委任の禁止等) から導かれると考えてよい。

この会派を結成する権利は、議員の連邦議会への参加権に含まれる。議事規程では、会派とは、同一政党、または同一方向の政治目標に基づき、どのラントとも相互に競争関係に立たな

い政党に所属しているところの、連邦議会構成員の少なくとも100分の5の集団をさしている(10条1項1段)。

会派は、議員法46条によれば、ドイツ連邦議会内における議員の権利能力のある団体(Vereinigungen)であり(1項)、原告および被告となりうるとされる(2項)。会派が公行政の一部ではなく、また何らの公権力をも行使するものではないことは言うまでもない(3項)。

(2) 議員の権利義務

すでに触れたように、連邦議会の議員は、「全国民の代表者であり、委任(Auftrage)および命令(Weisungen)に拘束されることなく、自己の良心(Gewissen)にのみ従う」存在である(GG38条1項)。この規定によれば、議員は全国民の代表者であるが、議員には全身全霊をもって、公共の福祉のためにその職務を尽くすべき義務が生じるとされる(コンラート・ヘッセ・前掲書381頁)。議員が全国民の代表者であるということは、議員はその全体性において、総体としての国民を代表するものとして行動し、個々の各議員もまた同様の行動をとることが求められる。議員は、連邦議会での活動と協力という基本法上の権利を保障されると同時に、議会への出席義務や規律ある行動をとる義務を負うものと考えられる。

(a) 自由委任

議員が自分の「良心」に従い、「委任」や「命令」に拘束されないことは、いわゆる「自由委任」(freies Mandat)の原理と呼ばれる。自由委任の反意語は、「命令的委任」(imperatives Mandat)である。

政党国家を前提とする現代ドイツでは、議員の所属政党(会派)と自由委任との関係で緊張が生じうる。議員は、ほぼすべてが政党からの代表者であり、自己の意思形成と投票行動において所属政党の影響を受ける。したがって議員は、本質的に政党からの「代表委任」(repräsentatives Mandat)の関係に立つ。この枠の中で、違憲的な会派強制と合憲的な会派規律とが区別されなければならないだろう。会派強制の存在が認識されるのは、会派ないし政党が行為ないし諸措置に介入し、制裁をちらつかせることで、議員の自由な決意に直接的で決定的な影響を与える場合であり、これに対して、会派規律は、会派、政党の利益のため、そして自己の有権者の利益のために、議員の決裁自由を制限すべきとする、議員の内面・外面での政治的な拘束を意味するものである(Vgl.Christopf Gröpl, StaatsrechtI,2010,S.240)。

(b) 免責特権と不逮捕特権

議員は、「免責特権」(Indemnität)と「不逮捕特権」(Immunität)を有する。基本法46条1項によれば、議員は、連邦議会での業務もしくは作用において、いかなる意見表明または表決

に関しても、決して裁判上、職務上もしくは他の場合においても、追求され責任を問われることがない。この言わば、免責特権は、とくに民事上の賠償請求と公務員法上の懲戒措置に係わり、侮辱罪（刑法185条）と陰口罪（同186条）にも関係するが、誹謗中傷罪（同186条・GG46条1項）は対象外である。

不逮捕特権については、基本法で次のように定められている。

- 議員は、連邦議会の許諾がなければ、刑事責任を問われ、または逮捕されることはないが、現行犯でまたは「次の日のうちに」逮捕されるのは許される（GG46条2項）。
- 連邦議会の許諾は、議員の人身の自由を制限する他の場合においても必要であり、基本権喪失の手続（GG18条）の場合も同様である（GG46条3項）。
- 刑事手続と基本権喪失手続、勾留、他の人身の自由の制限は、連邦議会の要求があるときは、いつでも停止することができる（GG46条4項）。

（c）その他の権利

議員は、議会上の権利を有する。[事例④]（Vgl. Jörn Ipsen, a.a.O., S.87.）から考えてみたい。

[事例④]：「議員のB氏は、政治的見解の相違を理由に、彼の政党から脱退し、会派無所属（fraktionslos）の議員として、連邦議会に属した。B氏は、討論の際、決まった時間に参加を申し込んだが、議長からは彼に発言が与えられなかった。そのつど、その理由としてB氏に以下のようなことが伝えられた。それは演説時間の制限に関する会派相互協定によって行われたこと、そしてどの会派も、彼の演説時間をカウントする用意がなかったというものである（nach BVerfGE10,4）。」

さてすべての議員の一人ひとりが、憲法上の地位を有しており（GG38条1項）、この地位は、連邦憲法裁判所への提訴権（機関争訟）の承認により、確実なものとされている。この地位から派生する権利には、演説権（Rederecht）と質問権（Fragerecht）などがある。確かに、議会活動は、まずもって会派に合わせて作られ、会派がお互いに協定を結ぶことも許されよう。しかしその種の協定は、会派に所属していない議員が発言ができないという結果を伴ってはならない。基本法38条1項2段は、会派所属の議員と無所属の議員とを区別していないので、仮に無所属の議員から議会での演説権を剥奪するとすれば、それは議員の憲法上の地位と相入れないことになる。

そのほか、議員は、選挙の準備のための休暇を請求することができ、議員の職務行使を理由とする免職または解雇から免れ、議員の独立を確保するに相当な歳費（Entschädigung）を請求する権利を有し、さらに国有の交通手段を無料で利用することも可能である（GG48条）。

(d) 議員の一般的義務

議員が負うべき義務について、基本法では明確に定められていない。一般に、議員が憲法上負うべき義務として、法律 (Gesetze) と憲法 (Verfassung) への拘束を守る (beachten) こと、そして連邦議会の活動に参加することがあげられている (Vgl. Hans Hugo Klein, Status des Abgeordneten, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, Bd. II, 1987, S.378.)。このほか、議員は、議員としての職務を行使するにあたって、法律で定められた寄付以外の金銭を受領することが禁止され、また両立可能な副業から派生する一定額を越える収入を得ることができないという制約を受ける (議員法44条 a 第2項)。

おわりに

ドイツという国の憲法上の要請は、民主的で社会的な連邦国家である (GG20条1項)。原理としての国民主権 (同条2項1段) がその基礎にあり、現在のドイツの政治体制が形づくられている。キーワードは、「すべての国家権力は、国民に由来する」 (Alle Staatsgewalt geht vom Volke aus) という条項である。「由来する」ということは、もちろん常時、国民自身による直接的決定を必要とするものではなく、代表者を通じての議会制民主主義を前提としているものと解釈してよい。ただ「国家権力は、選挙および表決において国民により」、「立法、執行権および裁判の特定機関を通じて行使される」と明記されているため、国家権力の分割=三権分立の制度化が予定されている。しかし、基本法自身には、権力分立ないし統治システム全体のあり方に関する具体的な定めは存在せず、いきなり連邦議会 (第3章) や連邦参議院 (第4章)、連邦大統領 (第5章)、連邦政府 (第6章) についての諸規定が個別になされているだけである。そして、これらの機構の中で、連邦議会は唯一の直接的国民代表選挙による国家機関であり、他のすべての機関に対して優越的な地位に立っている。

さて、連邦議会において最も重要なものは、立法と財政に関する活動であろう。議会が行うこの種の活動は、現代民主制国家に共通するが、ドイツのそれはイギリスやフランスの場合と本質的に異なっている。

第1に、それは、ドイツが連邦国家であるという性格から生じている。中世以来、ドイツは「領邦国家」を形成し、とくに1500年頃以降のドイツの政治形態は、中央集権化した英仏の君主政体とは明らかに異なるものとなった (メアリー・フルブロック [高田有現+高野淳訳] 『ドイツの歴史』ケンブリッジ版世界各国史2008年48頁)。近代以降のドイツ憲法も、ラントが集合する連邦制が維持され、本来的に分権化のもとでそれを前提とする二院制が敷かれた。1871年の統一ドイツのビスマルク憲法、1919年のワイマール憲法 (ナチス体制および戦後初期の州憲法を除く)、1949年のボン基本法と、これらはいずれも「国民代表議院」と「地域政府代表議院」

との二院制である。ただし現在の憲法体制のもとでは、両議院での意思決定に違いが生じた場合は、国民代表議院である連邦議会の意思が優先することで、国民主権原理が貫徹することになる。

第2に、ドイツが基本法で「政党」というものを受け入れ、政党に対して国家機関に準じた地位を与えていることである。これは、「憲法的編入」という政党国家の最終段階に相当するものである。基本法上、政党は、国民の政治的意思形成に協力する存在であり（GG21条1項）、一定の条件の下で、連邦憲法裁判所から「違憲化」（禁止）される対象でもある（同条2項）。また政党はすべて、国庫からの助成を受けるべきことが当然の前提とされ、条件がそろえば、確実に助成を受けるものと思われる（助成を拒否する政党の存在は想定されていない）。こうした政党国家としてのあり方は、議会制民主主義との関連において、様々な影響を与えることになる。

一つは、選挙制度に与える影響である。投票が可能な2票（第1票+第2票=2票）のうち、第2票は、政党を選ぶ形で投票されるもので、それは連邦全体での当該政党への議席配分を決定する（したがって日本の場合と異なり、議員定数不均衡ないし一票の価値の格差問題は生じる余地がない）。

2005年の連邦議会選挙では、次のような政党が比例代表選挙に参加している。キリスト教民主同盟/社会同盟（CDU/CSU）、社会民主党（SPD）、自由民主党（FDP）、90年連合/緑の党（Grüne）、左翼党（Die Linke）、グラウエ（GRAUE）、共和党（REP）、国家民主党（NPD）、フェミニスト婦人会（DIE FRAUEN）、市民運動「連帯」（BuSo）、アナキーポゴ党（APPD）、マルクス・レーニン党（MLPD）、労働・法治国・動物保護・エリート促進・草の根民主主義イニシア党（Die PARTEI）、社会平等第4インター党（PSG）（村上淳一=守矢健一/ハンス・ペーター・マルチュケ『ドイツ法入門』2008年48頁掲載の投票用紙より）。これらの中から、国民は、支持する政党があれば、その政党へ投票することになる。その結果、各政党の連邦全体における得票数（率）に応じ、かつ阻止条件をクリアした当該政党は、連邦議会における議席を獲得することができる。実際には、議席は州ごとに配分される。州リストに記載された人物が上位から「当選」したことになる（第1票向けの小選挙区の候補者人物名が、第2票向けの政党リストの中に重複して掲載されることもある）。

他方、もう一つは、連邦議会内における政党（=会派）と個々の政党所属議員との関係で、会派所属からの制約・規制の程度の問題や、会派からの離脱後の無所属議員の法的地位などをめぐり、憲法問題が生じることである。これらは、本質的には、連邦議会議員の「全国民の代表者」（GG38条1項）性の意義の問題と結び付いている。

第3に、ドイツの基本法には、日本の憲法のような「国会は、国権の最高機関であり、国の唯一の立法機関」（41条）であるとする規定はなく、連邦大統領、連邦議会、連邦参議院、連邦

会議、連邦政府、連邦憲法裁判所が連邦の最高機関とされるだけである（名雪健二『ドイツ憲法入門』2008年65－66頁）。しかし、このような「ドイツ流」権力分立制のもとにおいても、国民の直接選挙で選ばれた議員の集まる連邦議会は、実質上「国権の最高機関」であると評することができよう。最高機関としての国民代表機関が、ワイマール体制下とは異なり、連邦大統領を選出する。つまり、大統領は、国民の直接選挙によって選ばれるのではなく、連邦会議を通しての間接的な選挙によって選ばれる（GG54条1項）。また、連邦宰相は、連邦会議によって指名され選出されるものである（GG63条）。こうして、連邦議会だけが、ドイツの国家権力すべての中で、もっとも国民主権の理念を実現できる機関なのである。

連邦議会と並ぶもう一つの議院、ドイツ連邦参議院は、州政府（16州）の代表者で構成（人口比で持ち分票数は異なるが参議院全体で総計69票）されるため、国民代表機関でないことは明白である。この点、国民代表の要素が含まれる日本の「参議院」とは、まったく性格が異なる（日本では参議院の位置づけが不明朗になる傾向があり、同時に参議院の議員の数の適正化という問題も生じる）。

以上のように、大局的にみるならば、ドイツの議会制民主主義は、連邦国家制、政党国家制、国民主権原理などを可及的にバランスよく整合したものと評価することができる。もっとも日本の戦後状況と並んで、興味ある戦後ドイツの民主的再生の実質は、少なくとも統治機構のレベルでのその制度的な保障なくして、真に語ることができない。

ドイツ基本法下の統治システムを評価するには、その前史としての1849年のフランクフルト憲法、1850年のプロイセン憲法、1871年の帝国（ビスマルク）憲法および1919年のワイマール憲法という4つの憲法の評価を基調としつつ、とりわけ19世紀後半からの社会主義運動の高揚と挫折、第1次世界大戦の原因と戦後の政治的混乱、資本主義の全般的危機からファシズムへの誘因などの歴史的分析が求められよう。現行のドイツ憲法体制は、過去の様々な事象に対する反作用として成立しているからである。

The German Federal Parliament and the Constitutional Roles — The request of parliamentary democracy —

Prof. Kikuji YAMAGISHI

Contents

Preface

- The Federal Parliament plays an important role in the modern representative democracy of Germany.
- The Basic Law provides that all powers of the state should originate from the people. That means that sovereign power rests with all the people.
- The Federal Parliament must carry out the task of the law-abiding state.

I. The electoral method of the Federal Parliament

1. A view of the German election
2. The electoral system
3. Allocation of seats after the election

II. Functions of the Federal Parliament

1. Function of legislation
2. Function of control
3. Function of election

III. The organisation of the Parliament and its assembly members

1. The systematic activity of the Parliament
2. The rights and duties of assembly members

Conclusion

- German parliamentary system rests on the premise that the traditional federalism should be maintained.
- The Basic Law takes the political party, and concludes the regulations on it.
- In a parliamentary system, the parliament is the only source of electoral legitimacy, so the Federal Parliament is the only national representative house in Germany. It is, therefore, the highest in rank among three organs of the state.