

PATRICK HILBERT

Die Informationsfunktion von Parlamenten

Jus Publicum

310

Mohr Siebeck

JUS PUBLICUM

Beiträge zum Öffentlichen Recht

Band 310



Patrick Hilbert

Die Informationsfunktion von Parlamenten

Zugleich ein Beitrag zur
demokratischen Bedeutung
des Europäischen Parlaments

Mohr Siebeck

Patrick Hilbert, geboren 1985; Studium der Rechtswissenschaft an der Universität Bayreuth; 2014 Promotion; 2016 Zweite Juristische Staatsprüfung; Akademischer Rat a. Z. am Institut für deutsches und europäisches Verwaltungsrecht, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg; 2021 Habilitation ebenda; seit 2022 Professor für Öffentliches Recht, insbesondere Verwaltungsrecht an der Europa-Universität Viadrina Frankfurt (Oder).
orcid.org/0000-0002-6654-8752

Gefördert durch die Deutsche Forschungsgemeinschaft (DFG) – 496814954

ISBN 978-3-16-160990-9 / eISBN 978-3-16-160991-6

DOI 10.1628/978-3-16-160991-6

ISSN 0941-0503 / eISSN 2568-8480 (Jus Publicum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2022 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

Franziska, von Herzen

Dank

Dieses Buch basiert auf meiner im Sommersemester 2021 von der Juristischen Fakultät der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg angenommenen Habilitationsschrift. Sein Erscheinen ist weder Anfangs- noch Endpunkt, sondern eine Zwischenstation, die zu Worten des Dankes Gelegenheit gibt.

Herzlich danke ich meinem verehrten akademischen Lehrer, Prof. Dr. Dr. h.c. Wolfgang Kahl, M.A. Er hat die Entstehung dieser Schrift umsichtig begleitet und ihr die notwendigen Freiräume eröffnet. Vor allem aber steht er mir mit wissenschaftlicher und menschlicher Anteilnahme seit langem als unverzichtbarer Gesprächspartner und Ratgeber zur Seite, wofür ich äußerst dankbar bin.

Herrn Prof. Dr. Hanno Kube, LL.M. danke ich sehr für die überaus zügige Erstattung des eingehenden Zweitgutachtens sowie manchen Denkanstoß, auch jenseits des Verfahrens.

Der Deutschen Forschungsgemeinschaft danke ich für die Gewährung einer Publikationsbeihilfe.

Bei der Entwicklung meiner Ideen und deren fortlaufender kritischer Prüfung haben mich in Gesprächen und Diskussionen viele Menschen, zum Teil unbewusst, unterstützt und inspiriert. Ihnen allen gebührt Dank. Neben den hilfreichen Auskunftgebenden aus verschiedenen Parlamenten danke ich für besonders eingehende und/oder spontane Gesprächsbereitschaft Tristan Barczak, Stefanie Egidy, Torben Ellerbrok, Sina Fontana, David Kuch und – nur alphabetisch an letzter Stelle – Jochen Rauber herzlich.

Ein Buch zu schreiben, verlangt den Versuch, zu verstehen. Hierfür war ich auf das Verständnis anderer angewiesen – und habe es von denen, die mir wichtig sind, überreich erfahren. Dafür kann ich nicht genug danken.

Heidelberg, am 3.10.2021

Patrick Hilbert

Inhaltsübersicht

Dank	VII
Inhaltsverzeichnis	XI
Abkürzungs- und Rechtsaktverzeichnis	XXI
Einleitung	1
ERSTER TEIL: Die demokratische Bedeutung der Parlamentsfunktionen	3
§ 1 Parlamente und ihre Funktionen in der Demokratie	5
§ 2 Die Wahl: Vermittlung demokratischen Potentials in zwei Dimensionen	12
§ 3 Die Bedeutung von Kompetenzen und Informationen für die Demokratie	28
§ 4 Die Parlamentsfunktionen	39
ZWEITER TEIL: Die Informationsfunktion von Parlamenten	51
§ 5 Standortbestimmung der Informationsfunktion	53
§ 6 Die Informationstätigkeit von Parlamenten	77
§ 7 Warum Information (auch) durch Parlamente?	121
§ 8 Grenzen parlamentarischer Informationstätigkeit	165
§ 9 Pflicht zur Information?	245
§ 10 Demokratische Implikationen der Informationsfunktion	256

DRITTER TEIL: Die Informationsfunktion des Europäischen Parlaments	269
§ 11 Das demokratische Potential des Europäischen Parlaments	271
§ 12 Das Europäische Parlament als Parlament	309
§ 13 Die Informationstätigkeit des Europäischen Parlaments	317
§ 14 Grenzen der Informationstätigkeit des Europäischen Parlaments	365
§ 15 Pflicht zur Information	404
§ 16 Die demokratische Bedeutung der Informationsfunktion des Europäischen Parlaments	414
Kein Ende	427
Literaturverzeichnis	429
Sachregister	493

Inhaltsverzeichnis

Dank	VII
Inhaltsübersicht	IX
Abkürzungs- und Rechtsaktverzeichnis	XXI
Einleitung	1
ERSTER TEIL: Die demokratische Bedeutung der Parlamentsfunktionen	3
§ 1 Parlamente und ihre Funktionen in der Demokratie	5
I. Erwartung: Einspeisung demokratischer Legitimation	5
II. Legitimationseinspeisung durch Funktionenwahrnehmung	8
§ 2 Die Wahl: Vermittlung demokratischen Potentials in zwei Dimensionen	12
I. Die demokratische Notwendigkeit periodischer Wahlen	12
1. Die Wahl als Ausdruck kollektiver Selbstbestimmung	13
a) Personalauswahl statt Bestenauslese	13
b) Bewusste Auswahl statt Los	15
c) Freiheit und Gleichheit als notwendige Standards	16
2. Periodizität als Sicherung der Selbstbestimmung	17
II. Die zwei Dimensionen der Wahl	19
1. Hintergrund: Wirkungen der Wahl	19
a) Ermächtigung	19
b) Kontrolle	22
c) Präferenzartikulation	23
2. Die prospektive Dimension	24
3. Die retrospektive Dimension	25
4. Zusammenschau der Dimensionen	26

§ 3	Die Bedeutung von Kompetenzen und Informationen für die Demokratie	28
I.	Kompetenzen des Parlaments	28
II.	Informationen der Wähler	30
	1. Begriff der Information	31
	2. Keine Pflicht der Wähler, sich zu informieren – aber Notwendigkeit eines Informationsangebots	32
	3. Keine „Vollinformation“	35
	4. Prospektive Dimension	36
	5. Retrospektive Dimension	36
III.	Folgerungen	37
§ 4	Die Parlamentsfunktionen	39
I.	Konkrete und abstrakte Funktionenbeschreibungen	39
II.	Kontingenz der Parlamentsfunktionen	41
III.	Die klassischen Parlamentsfunktionen	41
	1. Der Funktionenkatalog von W. Bagehot	41
	2. Die Funktionenbeschreibung von J. S. Mill	42
	3. Die zeitgenössischen Funktionenkataloge	43
	a) Rechtsetzungsfunktion	44
	b) Kreationenfunktion	45
	c) Kontrollfunktion	45
	d) Kommunikationsfunktion	46
	e) Europafunktion	48
IV.	Erweiterungsbedarf um die Informationsfunktion	48
ZWEITER TEIL: Die Informationsfunktion von Parlamenten		51
§ 5	Standortbestimmung der Informationsfunktion	53
I.	Skizze der Informationsfunktion	54
	1. Die Informationen der Informationsfunktion	54
	2. Die übersehene Informationsfunktion und ihr Aufstieg im Zuge der Digitalisierung	56
II.	Verhältnis zu den anderen Parlamentsfunktionen	60
	1. Kommunikationsfunktion	61
	a) „Responsivität“	61
	b) „Forum der Nation“	62
	c) Öffentlichkeitsarbeit	63

2. Kontrollfunktion	65
3. Rechtsetzungsfunktion	66
4. Kreationenfunktion	67
5. Die Informationsfunktion als eigenständige (Querschnitts-)Funktion	67
III. Verhältnis zur „Öffentlichkeit“	69
1. Parlamentsöffentlichkeit	69
2. Öffentlichkeit als gesellschaftliche Kommunikationssphäre	71
IV. Verhältnis zur Informationsfreiheit	72
V. Begriffliches	74
§ 6 Die Informationstätigkeit von Parlamenten	77
I. Informationserzeugung	79
1. Plenardebatte	80
2. (Namentliche) Abstimmungen	85
3. Abstimmungsvorschläge und ihre Begründungen	87
4. Berichte von Ausschüssen, Kommissionen und sonstigen Gremien	90
5. Parlamentsinterne Beratungskapazitäten	92
6. Bereichsspezifische Informationserzeugungseinheiten	94
7. Offenlegungspflichten	95
8. Biographische Angaben über die Parlamentarier	96
9. Der Plenarsaal als Forum besonderer Veranstaltungen (Gedenksitzungen, Feierstunden etc.)	96
10. Öffentlichkeitsarbeit	97
II. Informationsbeschaffung	98
1. Fragerechte	98
2. Öffentliche Anhörungen	100
3. Sonstige Ermittlungsbefugnisse	103
4. Berichtspflichten gegenüber dem Parlament	104
5. Externe Redner	106
III. Informationsbereitstellung	107
1. Bereitstellung als eigenständige Leistung mit Mehrwert	108
2. Eigeninitiative Bereitstellung	108
3. Parlamentarische Informationsbereitstellung als heutiger Normalzustand	108
4. Niederschwelliger Zugang als Voraussetzung und Bewertungskriterium	110
5. Technische Herausforderungen: Präservierung, Authentizität und Barrierefreiheit	110
6. Verrechtlichung der Informationsbereitstellung	111

7.	Typische Erscheinungsformen	113
a)	Veröffentlichung von Parlamentaria	114
b)	Parlamentsfernsehen	114
c)	Sonstige Angebote, insb. auf Websites von Parlamenten	115
d)	Soziale Medien	117
8.	Zum tatsächlichen Stand der Bereitstellung	118
9.	Qualität der Informationsbereitstellung als Indiz der Demokratizität	119
§ 7	Warum Information (auch) durch Parlamente?	121
I.	Vorteile der Information durch Parlamente	121
1.	Kostenlose und dauerhafte Bereitstellung	122
2.	Bereitstellung von Primärquellen	123
3.	Bereitstellung von Informationen über andere politische Akteure und Hintergründe	124
4.	Plurale Besetzung von Parlamenten	124
5.	Parlamentarische Informationslogik	127
6.	Privilegierter Zugang zu Informationen	129
7.	Parlamente als lernende Institutionen	131
II.	Gefahren der Information durch Parlamente	134
1.	Politische Instrumentalisierung der Informationsfunktion	134
2.	Falsche Richtigkeitsvorstellungen	137
3.	Überinformation	139
4.	Ungleicher faktischer Informationszugang (digital divide)	140
5.	Unsicherheiten des Informationsbestandes	143
6.	Einseitigkeiten der Informationstätigkeit	144
III.	Verhältnis zu anderen Informationsquellen	146
1.	Die klassischen Medien	147
a)	Die heutige Ausgangslage der Medien	147
b)	Probleme der Medien	150
c)	Das Verhältnis von Medien und Parlament: Symbiose mit sich ergänzenden Informationsangeboten	151
2.	Angebote in den neuen Medien	153
3.	Wissenschaft als Gegenöffentlichkeit	155
4.	Regierungen	156
5.	Parteien	158
6.	Fraktionen	160
7.	Einzelne Politiker	162
8.	Besondere hoheitliche Stellen	162
IV.	Fazit	164

§ 8	Grenzen parlamentarischer Informationstätigkeit	165
I.	Demokratieprinzip	167
	1. Ausgangspunkt: Keine „Staatsfreiheit“ der Willensbildung . .	167
	2. (Kein) Verbot von falschen Informationen?	169
	a) Demokratische Wahrheitspflicht	169
	b) Relativierung für das Parlament durch die Indemnität („Recht auf Lüge“)	169
	c) Differenzierte Reichweite der Relativierung	173
	3. (Kein) Verbot einseitiger politischer Werbung?	178
	a) Verbot unlauterer Eingriffe in den demokratischen Wettbewerb statt Neutralitätspflicht	178
	aa) Demokratische Neutralitätspflicht?	178
	bb) Bloßes Sachlichkeitsgebot?	180
	cc) Verbot unlauterer Eingriffe in den demokratischen Wettbewerb	181
	b) Relativierung für das Parlament: Indemnität und freies Mandat	185
	aa) Die Indemnität	186
	bb) Das freie Mandat	186
	c) Differenzierte Reichweite der Relativierung	190
	aa) Äußerungen von Parlamentariern (im Parlament)	190
	bb) Berichte von Ausschüssen und sonstigen Gremien	191
	cc) Wiedergabe von Äußerungen Dritter	192
	dd) Politische Instrumentalisierungen parlamentarischer Rechte	193
	ee) Veröffentlichungen von unterstützenden Einrichtungen	194
	ff) Öffentlichkeitsarbeit	195
	4. Fazit	199
II.	Grundrechte	199
	1. Eingriff durch Informationshandeln	200
	a) Mittelbare und unmittelbare Eingriffe	200
	b) Eingriffe durch Informationserzeugung und Informationsverbreitung	203
	c) Eingriffe durch Informationsbeschaffung	204
	2. Eingriffsgrundlage	205
	a) Parlamentarische Äußerungen	206
	b) Veröffentlichung von Äußerungen von Parlamentariern in Protokollen und Drucksachen	208
	aa) Öffentliche Äußerungen	208
	bb) Nicht-öffentliche Äußerungen	208
	(1) Gesetzliche Regelungen	209

	(2) Geschäftsordnung?	209
	(3) Aufgabe der „Staatsleitung“ und zur Öffentlichkeitsarbeit?	210
	(4) Eingriffsgrundlage der Äußerung?	212
	(5) Fazit	212
	c) Veröffentlichung sonstiger Materialien	212
	d) Beschaffung von Informationen	213
	3. Sonstige Rechtfertigungsanforderungen	214
	4. Fazit	214
III.	Kompetenzverteilung	214
IV.	Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung	219
V.	Verhältnismäßigkeit	221
VI.	Medienrecht	223
	1. Rundfunkrecht	223
	2. Telemedienrecht	230
	3. Presserecht	233
VII.	Datenschutzrecht	235
	1. Datenschutz-Grundverordnung	235
	2. Bundesdatenschutzgesetz	237
	3. Parlamentarische Datenschutzordnungen	239
VIII.	Selbst gesetzte Grenzen	241
IX.	Geheimschutz	241
X.	Zusammenfassende Betrachtung	243
	§ 9 Pflicht zur Information?	245
I.	Die demokratischen Argumente für eine Informationspflicht	247
	1. Das Argument aus der Freiheit	247
	2. Das Argument aus der Gleichheit	250
II.	Die Notwendigkeit von Arkana	251
III.	Vage Verpflichtung	254
	§ 10 Demokratische Implikationen der Informationsfunktion	256
I.	Keine Legitimation durch Information	256
	1. Wider die Responsivität	257
	2. Keine Legitimation durch „gute“ Handlungen und Ergebnisse	261
II.	Keine Legitimation ohne Information	263
	1. Die Sonderrolle der Informationsfunktion im Legitimationseinspeisemechanismus	263
	2. Der überschießende Gehalt der Informationsfunktion	266
III.	Die Informationsfunktion im Gefüge der Parlamentsfunktionen	266

DRITTER TEIL: Die Informationsfunktion des Europäischen Parlaments	269
§ 11 Das demokratische Potential des Europäischen Parlaments	271
I. Das Legitimationssubjekt des Europäischen Parlaments	271
1. Die rechtsdogmatische Antwort	272
a) Die Unionsbürger	272
b) Mögliche Erweiterungen?	274
c) Das Legitimationssubjekt der EU	279
d) Weder verfassunggebende Gewalt noch Kompetenz-Kompetenz	282
2. Verfassungstheoretische Infragestellung?	284
II. Demokratische Probleme der Wahl zum Europäischen Parlament	287
1. Die fehlende Gleichheit der Wahl	287
a) Die degressive Proportionalität	287
b) Ungleiche Stimmgewichte	290
c) Herkunft des Gleichheitsmaßstabs	293
d) Erklärungs- und Rechtfertigungsversuche	295
aa) Das föderale Argument	296
bb) Das supranationale Argument	297
cc) Das pluralistische Argument	301
e) Verbleibendes Demokratiedefizit	302
2. Weitere Probleme	304
a) Kein einheitliches Wahlrecht	304
b) Die Wahl zum Europäischen Parlament als second-order-Wahl	306
c) Unklare Verantwortlichkeiten	307
III. Eingeschränktes demokratisches Potential	308
§ 12 Das Europäische Parlament als Parlament	309
I. Ein echtes Parlament	309
1. Das Europäische Parlament und die klassischen Parlamentsfunktionen	310
2. Das Parlament als politischer Faktor	313
II. Die demokratische Bedeutung des Europäischen Parlaments	315
§ 13 Die Informationstätigkeit des Europäischen Parlaments	317
I. Informationserzeugung	318
1. Redebeiträge im Plenum und in den Ausschüssen	318
2. (Namentliche) Abstimmungen	322

3.	Abstimmungsvorschläge und ihre Begründungen	324
a)	Sachabstimmungen	324
b)	Wahlen	327
4.	Berichte und Stellungnahmen von Ausschüssen	328
5.	European Parliamentary Research Service	331
6.	Bereichsspezifische Informationserzeugungseinheiten	332
7.	Offenlegungspflichten	335
8.	Biographische Angaben über die Parlamentarier	336
9.	Die (symbolische) Nutzung des Plenarsaals	336
a)	Preisverleihungen	336
b)	Gedenk- und Feierstunden	338
c)	Normale Nutzung als Statement	339
10.	Öffentlichkeitsarbeit	340
II.	Informationsbeschaffung	341
1.	Fragerechte	342
2.	Öffentliche Anhörungen	347
3.	Sonstige Ermittlungs- und Auskunftsbefugnisse	350
4.	Berichte gegenüber dem Parlament	350
5.	Externe Redner	351
a)	Privilegierte Redner	351
b)	Feierliche Sitzungen	352
c)	Das Plenum als politisches Forum	353
III.	Informationsbereitstellung	354
1.	Rechtliche Vorgaben	354
a)	Sitzungsdokumentation	355
b)	Zugang zu Dokumenten	357
c)	Digitale Bereitstellung	358
d)	Das zeitliche Moment – Archivierung	359
2.	Die Bereitstellungspraxis	360
3.	Die Qualität der Bereitstellung	362
IV.	Fazit	363
§ 14 Grenzen der Informationstätigkeit des Europäischen Parlaments		365
I.	Demokratieprinzip	365
1.	Demokratische Wahrheitspflicht	366
2.	Relativierung durch die Indemnität	367
a)	Die Indemnität der MdEP	367
b)	Recht auf Lüge	369
c)	Differenzierte Reichweite der Relativierung	371
3.	Verbot unlauterer Eingriffe in den demokratischen Wettbewerb	372

4.	Relativierung durch die Indemnität und das freie Mandat	373
a)	Das freie Mandat der MdEP (Art. 6 Direktwahlakt)	373
b)	Die Primärrechtsqualität des Direktwahlakts	375
c)	Differenzierte Reichweite der Relativierung	378
aa)	(Parlamentarische) Äußerungen	379
bb)	Politische Instrumentalisierung parlamentarischer Rechte	379
cc)	Arbeit von unterstützenden Einheiten	380
dd)	Öffentlichkeitsarbeit	380
5.	Fazit	383
II.	Grundrechte	384
1.	Eingriff durch Informationshandeln	384
a)	Mittelbare und unmittelbare Eingriffe	384
b)	Eingriffe durch Informationserzeugung und Informationsbereitstellung	385
c)	Eingriffe durch Informationsbeschaffung	386
2.	Eingriffsgrundlage	386
a)	Parlamentarische Äußerungen	387
b)	Veröffentlichung parlamentarischer Äußerungen	389
c)	Veröffentlichung sonstiger Materialien	389
d)	Beschaffung von Informationen	390
3.	Sonstige Rechtfertigungsanforderungen	390
III.	Kompetenzverteilung	390
IV.	Kernbereichsschutz anderer Organe	392
V.	Verhältnismäßigkeit	393
VI.	Medienrecht	394
VII.	Datenschutzrecht	397
VIII.	Selbst gesetzte Grenzen	399
1.	Inhaltliche Grenzen	399
2.	Formale Grenzen	399
IX.	Geheimschutz	401
X.	Fazit	403
§ 15	Pflicht zur Information	404
I.	Konkrete positivrechtliche Pflichten	404
II.	Pflichten aus dem primärrechtlichen Demokratieprinzip	405
1.	Skizze des primärrechtlichen Demokratieprinzips	406
2.	Offenheit als demokratisches Optimierungsgebot	407
3.	Pflicht zur Informationsbereitstellung	411
III.	Das Dilemma der Arkana	412

§ 16 Die demokratische Bedeutung der Informationsfunktion des Europäischen Parlaments	414
I. Keine Legitimation durch Information – auch nicht in der EU . . .	414
II. Die Informationsfunktion im Demokratiekonzept der EU	416
1. Bedeutung für die repräsentativen Elemente	416
2. Bedeutung für die partizipativen Elemente	420
III. Der Beitrag der Informationsfunktion zur europäischen Öffentlichkeit	422
IV. Die Informationsfunktion im Gefüge der Parlamentsfunktionen .	423
Kein Ende	427
Literaturverzeichnis	429
Sachregister	493

Abkürzungs- und Rechtsaktverzeichnis

a. A.	andere(r) Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
Abgeordnetenstatut	Beschluss des Europäischen Parlaments v. 28.9.2005 zur Annahme des Abgeordnetenstatuts des Europäischen Parlaments (2005/684/EG, Euratom), ABl. L 262, S. 1
AbgG	Abgeordnetengesetz
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Union (und Vorgänger)
Abs.	Absatz, Absätze
Abschn.	Abschnitt
AD-BTV	AD-BTV. Allgemeiner Teil (Allgemeine Dienstanweisung für die Verwaltung des Deutschen Bundestages), Stand: 23.7.2015 (abrufbar unter: https://fragdenstaat.de/anfrage/allgemeine-dienstanweisung-fur-die-verwaltung-des-deutschen-bundestages-ad-btv/)
a. E.	am Ende
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
AFp	Zeitschrift für das gesamte Medienrecht (früher: Archiv für Presserecht)
AG	Amtsgericht
allg.	allgemein
Amtl. Bull.	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung (Schweiz)
Anh.	Anhang
Anl.	Anlage
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts (Zeitschrift)
Appl. no.	Application number
Art.	Artikel, article
Arzneimittel-VO	Verordnung (EG) Nr. 726/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 31.3.2004 zur Festlegung von Unionsverfahren für die Genehmigung und Überwachung von Human- und Tierarzneimitteln und zur Errichtung einer Europäischen Arzneimittel-Agentur, ABl. L 136, S. 1, zuletzt geändert durch VO (EU) 2019/5 v. 11.12.2019, ABl. 2019 L 4, S. 24
ASSP	Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik (Zeitschrift)
Aufl.	Auflage

AVDM-RL	Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates v. 10.3.2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste), ABl. L 95, S. 1, zuletzt geändert durch Richtlinie (EU) 2018/1808, ABl. L 303, S. 69
Az.	Aktenzeichen
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
BayVerf	Verfassung des Freistaates Bayern
BBC	British Broadcasting Corporation
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
Beschl.	Beschluss
Beschluss 94/262/EGKS, EG, Euratom	Beschluss des Europäischen Parlaments v. 9.3.1994 über die Regelungen und allgemeinen Bedingungen für die Ausübung der Aufgaben des Bürgerbeauftragten (94/262/EGKS, EG, Euratom), ABl. L 113, S. 15
Beschluss 95/167/EG, Euratom, EGKS	Beschluss des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission v. 19.4.1995 über Einzelheiten der Ausübung des Untersuchungsrechts des Europäischen Parlaments (95/167/EG, Euratom, EGKS), ABl. L 113, S. 2
Beschluss 2009/496/EG, Euratom	Beschluss des Europäischen Parlaments, des Rates, der Kommission, des Gerichtshofs, des Rechnungshofs, des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen v. 26.6.2009 über den Aufbau und die Arbeitsweise des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union (2009/496/EG, Euratom), ABl. L 168, S. 41
Beschluss (EU) 2018/937	Beschluss (EU) 2018/937 des Europäischen Rates v. 28.6.2018 über die Zusammensetzung des Europäischen Parlaments, ABl. L 165 I, S. 1
Beschluss der Konferenz der Präsidenten v. 16.12.1999	Regelung für die Bildung interfraktioneller Arbeitsgruppen, Beschluss der Konferenz der Präsidenten des Europäischen Parlaments v. 16.12.1999, zuletzt geändert durch Beschluss der Konferenz der Präsidenten des Europäischen Parlaments v. 19.9.2019 (abrufbar unter: www.europarl.europa.eu/about-parliament/files/organisation-and-rules/organisation/intergroups/de-rules-governing-the-establishment-of-intergroups.pdf)
Beschluss der Konferenz der Präsidenten v. 12.12.2002	Verfahren für die Genehmigung der Ausarbeitung von Initiativberichten, Beschluss der Konferenz der Präsidenten des Europäischen Parlaments v. 12.12.2002, zuletzt geändert durch Beschluss der Konferenz der Präsidenten des Europäischen Parlaments v. 3.4.2019 (abrufbar unter: www.europarl.europa.eu/cmsdata/199332/F1_DE.pdf)
Beschluss der Konferenz der Präsidenten v. 15.5.2003	Satzung für den „Sacharow-Preis“ für geistige Freiheit, Beschluss der Konferenz der Präsidenten v. 15.5.2005, zuletzt geändert durch Beschluss der Konferenz der Präsidenten des Europäischen Parlaments v. 14.6.2006 (abrufbar unter: www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/200712/20071219ATT16717/20071219ATT16717DE.pdf)

- Beschluss der Konferenz der Präsidenten v. 29.10.2015
Durchführungsmaßnahmen für die Tätigkeit der Delegationen und für Reisen außerhalb der Europäischen Union, Beschluss der Konferenz der Präsidenten des Europäischen Parlaments v. 29.10.2015 (abrufbar unter: www.europarl.europa.eu/RegData/publications/reg/2015/0001/EP-PE_REG%282015%290001_DE.pdf)
- Beschluss des Präsidiums v. 28.11.2001
Regelung über den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten des Europäischen Parlaments, Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 28.11.2001, zuletzt geändert durch Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 22.6.2011, ABl. C 216, S. 19
- Beschluss des Präsidiums v. 18.6.2003
Regelung der öffentlichen Anhörungen, Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 18.6.2003, zuletzt geändert durch Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 16.1.2017 (abrufbar unter: [www.europarl.europa.eu/RegData/publications/reg/2003/0001/EP-PE_REG\(2003\)0001_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/publications/reg/2003/0001/EP-PE_REG(2003)0001_DE.pdf))
- Beschluss des Präsidiums v. 30.6.2003
Regelung für die Verwendung der Mittel von Haushaltsartikel 400, vom Präsidium des Europäischen Parlaments angenommen am 30.6.2003, zuletzt geändert durch Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 6.7.2020
- Beschluss des Präsidiums v. 7.3.2011
Regelungen für den Europäischen Bürgerpreis, Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 7.3.2011, zuletzt geändert durch Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 10.2.2020 (abrufbar unter: www.europarl.europa.eu/germany/resource/static/files/import/burgerpreis/ecp-final-rules-bureau_de.pdf)
- Beschluss des Präsidiums v. 2.7.2012
Vorschriften für die Verwaltung der Dokumente des Europäischen Parlaments, Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 2.7.2012 (abrufbar unter: [www.europarl.europa.eu/RegData/publications/reg/EP-PE_REG\(2012\)0001_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/publications/reg/EP-PE_REG(2012)0001_DE.pdf))
- Beschluss des Präsidiums v. 15.4.2013
Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 15.4.2013 über die Regeln zur Behandlung vertraulicher Informationen durch das Europäische Parlament, ABl. 2014 C 96, S. 1
- Beschluss (2) des Präsidiums v. 15.4.2013
Durchführungsmaßnahmen zum Verhaltenskodex für die Mitglieder des Europäischen Parlaments im Bereich finanzielle Interessen und Interessenkonflikte (= Anlage I GOEP), Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 15.4.2013 (abrufbar unter: www.europarl.europa.eu/pdf/meps/926701_1_DE_IM_DEF.pdf)
- Beschluss des Präsidiums v. 16.6.2014
Regelungen für den Betrieb des Wissenschaftlichen Dienstes für die Mitglieder, Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 16.6.2014
- Beschluss des Präsidiums v. 17.6.2019
Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 17.6.2019 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und

	sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG, ABl. C 259, S. 2
Beschluss des Präsidiums v. 1.7.2019	Verhaltenskodex Mehrsprachigkeit, Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 1.7.2019 (abrufbar unter: www.europarl.europa.eu/cmsdata/199336/1185918_DE.pdf)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGG	Gesetz zur Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen (Behindertengleichstellungsgesetz)
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BT-Plenarprotokoll	Stenografischer Bericht über die (jeweilige) Sitzung des Deutschen Bundestages
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, hrsgg. v. den Mitgliedern des Bundesverfassungsgerichts (Entscheidungssammlung)
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
Ch.	Chapter(s)
Cl.	clause(s)
CML Rev.	Common Market Law Review (Zeitschrift)
CRS	Congressional Research Service
CSU	Christlich-Soziale Union in Bayern e.V.
dass.	dasselbe
dems.	demselben
dens.	denselben
ders.	derselbe
DG	Directorate General
dies.	dieselbe(n)
Direktwahlakt	Beschluss und Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Mitglieder des Europäischen Parlaments v. 20.9.1976, ABl. L 278, S. 5, ber. ABl. 1976 L 326, S. 32; zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndB (EU, Euratom) 2018/994 v. 13.7.2018, ABl. L 178, S. 1
Diss.	Dissertation
DJT	Deutscher Juristentag
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
Drucks.	Drucksache
DSGVO	Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 27.4.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), ABl. L 119, S. 1
dt.	deutsch
Durchführungsbestimmungen zum Abgeordnetenstatut	Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 19.5. und 9.7.2008 mit Durchführungsbestimmungen zum Abgeordnetenstatut des Europäischen Parlaments (2009/C 159/01), ABl. C 159, S. 1, zuletzt geändert durch Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments vom 16.12.2019, ABl. C 431, S. 9

Durchführungs- bestimmungen des Bürgerbeauftragten DVBl.	Beschluss des Europäischen Bürgerbeauftragten zur Annahme von Durchführungsbestimmungen (abrufbar unter: www.ombudsman.europa.eu/export-pdf/de/373) Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
EBA-VO	Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Errichtung einer Europäischen Aufsichts- behörde (Europäische Bankenaufsichtsbehörde), zur Änderung des Beschlusses Nr. 716/2009/EG und zur Aufhebung des Beschlusses 2009/78/EG der Kommission v. 24.11.2010, Abl. L 331, S. 12
ebd.	ebenda
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EG-Archive-VO	Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 354/83 des Rates v. 1.2.1983 über die Freigabe der historischen Archive der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemein- schaft, Abl. L 43, S. 1
EGKS-Vertrag	Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (i. d. F. bis 30.11.2009)
EIB	Europäische Investitionsbank
EJIL	European Journal of International Law (Zeitschrift)
EJPR	European Journal of Political Research (Zeitschrift)
ELJ	European Law Journal (Zeitschrift)
E.L. Rev.	European Law Review
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
EP	Europäisches Parlament
EPRS	European Parliamentary Research Service
EP-Wahlrechts-RL	Richtlinie 93/109/EG des Rates v. 6.12.1993 über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, Abl. L 329, S.34
ESMFinG	Gesetz zur finanziellen Beteiligung am Europäischen Stabili- tätsmechanismus (ESM-Finanzierungsgesetz – ESMFinG)
EU	Europäische Union
EU-Bürger- initiative-VO	Verordnung (EU) 2019/788 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 17.4.2019 über die Europäische Bürgerinitiative, Abl. L 130, S. 55
EuG	Gericht der Europäischen Union (vormals: Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften)
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union (vormals: Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften)
EUP	European Union Politics (Zeitschrift)
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
Europol-VO	Verordnung (EU) 2016/794 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 11.5.2016 über die Agentur der Europäischen Union

	für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und zur Ersetzung und Aufhebung der Beschlüsse 2009/371/JI, 2009/934/JI, 2009/935/JI, 2009/936/JI und 2009/968/JI des Rates, ABL. L 135, S. 53
EurUP	Zeitschrift für Europäisches Umwelt- und Planungsrecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuWG	Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (Europawahlgesetz)
EUZBBG	Gesetz über die Zusammenarbeit von Bundesregierung und Deutschem Bundestag in Angelegenheiten der Europäischen Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EVP	Europäische Volkspartei
EWG-Vertrag	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EZB	Europäische Zentralbank
f./ff.	folgende
FOIA	Freedom of Information Act
Frontex-VO	Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 v. 13.11.2019, ABL. L 295, S. 1
Fußn.	Fußnote(n)
GA	Goldammer's Archiv für Strafrecht (Zeitschrift)
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GD	Generaldirektion
gem.	gemäß
GewArch	Gewerbearchiv (Zeitschrift)
GG	Grundgesetz
GK	Große Kammer
GLJ	German Law Journal (Zeitschrift)
GOBT	Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages i. d. F. der Bekanntmachung v. 7.10.2020, BGBl. I, S. 2067
GOEP	Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments (9. Wahlperiode – Juli 2019), ABL. L 302, S. 1.
GORat	Geschäftsordnung des Rates v. 1.12.2009, ABL. L 325, S. 35; zuletzt geändert durch Art. 1 Beschluss (EU, Euratom) 2019/2209 v. 16.12.2019, ABL. L 332, S. 152.
GO Vermittlungsausschuss	Gemeinsame Geschäftsordnung des Bundestages und des Bundesrates für den Ausschuss nach Artikel 77 des Grundgesetzes (Vermittlungsausschuss) v. 5.5.1951, BGBl. II, S. 103, zuletzt geändert durch Bekanntmachung v. 30.4.2003, BGBl. I, S. 677
GRN	Geschäftsreglement des Nationalrates (Schweiz)
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht (Zeitschrift)
GSOBT	Geheimhaltungsordnung des Deutschen Bundestages
GSV	Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik
GVG	Gerichtsverfassungsgesetz
GVwR	Grundlagen des Verwaltungsrechts

HC Standing Order	Standing Order des House of Commons
HdbDStR	Handbuch des Deutschen Staatsrechts
HdbVerfR	Handbuch des Verfassungsrechts
HDZ	Hrvatska demokratska zajednica (dt.: Kroatische Demokratische Union)
HGR	Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa
H.i.O.	Hervorhebung(en) im Original
h.L.	herrschende Lehre
h.M.	herrschende Meinung
HmbVerf	Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg
House Rule	Rule of the House of Representatives (USA)
Hrsg.	Herausgeber(in[nen])
hrsgg.	herausgegeben
Hs.	Halbsatz
HStR	Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland
HV	Verfassung des Landes Hessen
HVerfR	Handbuch des Verfassungsrechts. Darstellung in transnationaler Perspektive
i. d. F.	in der Fassung
i. E.	im Ergebnis
i. e. S.	im engen Sinne
IFG	Gesetz zur Regelung des Zugangs zu Informationen des Bundes (Informationsfreiheitsgesetz)
insb.	insbesondere
Interinstitutionelle Vereinbarung EP – EZB	Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Zentralbank über die praktischen Modalitäten für die Ausübung der demokratischen Rechenschaftspflicht und die Kontrolle über die Wahrnehmung der der EZB im Rahmen des einheitlichen Aufsichtsmechanismus übertragenen Aufgaben (2013/694/EU), ABl. 2013 L 320, S. 1
Interinstitutionelle Vereinbarung EP – Rat über Verschlusssachen	Interinstitutionelle Vereinbarung v. 12.3.2014 zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Übermittlung an und die Bearbeitung durch das Europäische Parlament von im Besitz des Rates befindlichen Verschlusssachen in Bezug auf Angelegenheiten, die nicht unter die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik fallen, ABl. C 95, S. 1
Interinstitutionelle Vereinbarung EP – Rat über den Zugang zu sensiblen Informationen im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik	Interinstitutionelle Vereinbarung v. 20.11.2002 zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat über den Zugang des Europäischen Parlaments zu sensiblen Informationen des Rates im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik, ABl. C 298, S. 1
Interinstitutionelle Vereinbarung über Bessere Rechtsetzung	Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat der Europäischen Union und der Europäischen Kommission über Bessere Rechtsetzung v. 13.4.2016, ABl. L 123, S. 1

IntVG	Gesetz über die Wahrnehmung der Integrationsverantwortung des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (Integrationsverantwortungsgesetz – IntVG)
i. S.e.	im Sinne einer
i. S.v.	im Sinne von
JbUTR	Jahrbuch des Umwelt- und Technikrechts (Zeitschrift)
JCMS	Journal of Common Market Studies (Zeitschrift)
JEPP	Journal of European Public Policy (Zeitschrift)
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart (Zeitschrift)
JRP	Journal für Rechtspolitik (Zeitschrift)
Jura	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	JuristenZeitung (Zeitschrift)
lit.	littera
LS	Leitsatz
Kap.	Kapitel
KEK	Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich
Komitologie-VO	Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 16.2.2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren, ABl. L 55, S. 13
KommJur	Kommunaljurist (Zeitschrift)
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (Zeitschrift)
Leitfaden WD	Leitfaden für die Unterabteilung Wissenschaftliche Dienste (WD), Stand: 18.2.2016 (abrufbar unter: https://fragdenstaat.de/anfrage/leitfaden-wd/)
LG	Landgericht
LMedienG	Landesmediengesetz
LMuR	Lebensmittel & Recht (Zeitschrift)
LPG	Landespressegesetz
LTO	Legal Tribune Online
LV	Landesverfassung
m.	mit
MdEP	Mitglied(er) des Europäischen Parlaments
m.E.	meines Erachtens
MMR	Zeitschrift für IT-Recht und Recht der Digitalisierung
MStV	Medienstaatsvertrag
m. w. Nachw.	mit weiteren Nachweisen
Nachw.	Nachweis(e)
NGO(s)	Nichtregierungsorganisation(en)
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NJW-RR	Neue Juristische Wochenschrift Rechtsprechungs-Report Zivilrecht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NWVBl.	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter (Zeitschrift)
OB	Oberbürgermeister

o.J.	ohne Jahr
OLG	Oberlandesgericht
ORF	Österreichischer Rundfunk
OVG	Oberverwaltungsgericht
ParlG	Bundesgesetz über die Bundesversammlung (ParlG – Parlamentsgesetz) (Schweiz)
ParlVV	Parlamentsverwaltungsverordnung (Schweiz)
Parteienstatut	Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1141/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 22.10.2014 über das Statut und die Finanzierung europäischer politischer Parteien und europäischer politischer Stiftungen, ABl. 2016 L 131, S. 91, zuletzt geändert durch VO (EU, Euratom) 2019/493 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25.3.2019, ABl. L 85I, S. 7.
PetitionsausschussG	Gesetz über die Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages (Gesetz nach Artikel 45c des Grundgesetzes)
PKGrG	Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (Kontrollgremiumgesetz)
PresseG	Pressegesetz
Protokoll Nr. 1 zum Vertrag von Lissabon	Protokoll (Nr. 1) über die Rolle der nationalen Parlamente in der Europäischen Union
Protokoll Nr. 2 zum Vertrag von Lissabon	Protokoll (Nr. 2) über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit
Protokoll Nr. 5 zum Vertrag von Lissabon	Protokoll (Nr. 5) über die Satzung der Europäischen Investitionsbank
Protokoll Nr. 6 zum Vertrag von Lissabon	Protokoll (Nr. 6) über die Festlegung der Sitze der Organe und bestimmter Einrichtungen, sonstiger Stellen und Dienststellen der Europäischen Union
Protokoll Nr. 7 zum Vertrag von Lissabon	Protokoll (Nr. 7) über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union
Protokoll Nr. 14 zum Vertrag von Lissabon	Protokoll (Nr. 14) betreffend die Euro-Gruppe
PUAG	Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages
PVS	Politische Vierteljahresschrift (Zeitschrift)
Rahmenvereinbarung EP – Kommission	Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission, ABl. 2010 L 304, S. 47 (zuletzt geändert durch Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission über die Änderung von Nummer 4 der Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission, ABl. 2018 L 45, S. 46)
Rdnr.	Randnummer(n)
RDV	Recht der Datenverarbeitung (Zeitschrift)
Richtlinie für die Behandlung der	Richtlinien für die Behandlung der Ausschussprotokolle gemäß § 73 Abs. 3 GO-BT v. 16.9.1975, geändert durch Beschluss des

Ausschussprotokolle	Präsidiums v. 7.9.1987, Anhang 2 zur GOBT (abrufbar unter: www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btg/anhang2-249292)
RL (EU) 2016/2102	Richtlinie (EU) 2016/2102 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 26.10.2016 über den barrierefreien Zugang zu den Websites und mobilen Anwendungen öffentlicher Stellen, ABl. L 327, S. 1
Rspr.	Rechtsprechung
RStV	Rundfunkstaatsvertrag
RuP	Recht und Politik (Zeitschrift)
S.	Seite(n)
S&D	Fraktion der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten im Europäischen Parlament
Sp.	Spalte(n)
SR	Ständerat (Schweiz)
SRB	Single Resolution Board (dt.: Ausschuss für die einheitliche Abwicklung)
SRM	Single Resolution Mechanism (dt.: Einheitlicher Abwicklungsmechanismus)
SRM-VO	Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 15.7.2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010, ABl. L 225, S. 1
SSM	Single Supervisory Mechanism (dt.: Einheitlicher Aufsichtsmechanismus)
SSM-VO	Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates v. 15.10.2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank, ABl. L 287, S. 63
st.	ständige
StGB	Strafgesetzbuch
StGH	Staatsgerichtshof
STOA	Panel for the Future of Science and Technology (ursprünglich: Panel for Science and Technology Options Assessment)
STOA-GO	STOA-Geschäftsordnung. Beschluss des Präsidiums des Europäischen Parlaments v. 15.4.2019 (abrufbar unter: www.europarl.europa.eu/cmsdata/185282/1184799_de.pdf)
StPO	Strafprozessordnung
StWStP	Staatswissenschaften und Staatspraxis (Zeitschrift)
SZ	Süddeutsche Zeitung
Transparenz-VO	Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 30.5.2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, ABl. L 145, S. 43
u. a.	und andere, unter anderem
UAbs.	Unterabsatz, Unterabsätze

UIG	Umweltinformationsgesetz
UK	United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland
umstr.	umstritten(en)
Umweltinfor- mations-VO	Verordnung (EG) Nr. 1367/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 6.9.2006 über die Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens von Århus über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten auf Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft v. 6.9.2006, ABl. L 264, S. 13
Univ.	Universität
u. ö.	und öfter
Urt.	Urteil
U.S.	United States
U.S.C.	United States Code
v.	vom, von
Var.	Variante(n)
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
Verhaltenskodex Kommission	Beschluss der Kommission v. 31.1.2018 über einen Verhaltenskodex für die Mitglieder der Europäischen Kommission (2018/C 65/06), ABl. L 65, S. 7
VG	Verwaltungsgericht
vgl.	vergleiche
VIG	Gesetz zur Verbesserung der gesundheitsbezogenen Verbraucherinformation (Verbraucherinformationsgesetz)
VLG	Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz) (Schweiz)
VO	Verordnung
VO (EG) 45/2001	Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 18.12.2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr, ABl. 2001 L 8, S. 1
VO (EU) 216/2013	Verordnung (EU) Nr. 216/2013 des Rates v. 7.3.2013 über die elektronische Veröffentlichung des Amtsblatts der Europäischen Union, ABl. L 69, S. 1
VO (EU) 1260/2013	Verordnung (EU) Nr. 1260/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 20.11.2013 über europäische demografische Statistiken, ABl. L 330, S. 39
VO (EU) 2015/1017	Verordnung (EU) 2015/1017 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 25.6.2015 über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen, die europäische Plattform für Investitionsberatung und das europäische Investitionsvorhabenportal sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1291/2013 und (EU) Nr. 1316/2013 – der Europäische Fonds für strategische Investitionen, ABl. L 169, S. 1
VO (EU) 2018/1725	Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 23.10.2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Ein-

	richtungen und sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG, ABl. L 295, S. 39
Vorbem.	Vorbemerkungen
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
w.	weitere(n)
WBeauftrG	Gesetz über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages (Gesetz zu Artikel 45b des Grundgesetzes)
WD	Wissenschaftliche Dienste
WissR	Wissenschaftsrecht (Zeitschrift)
WRS	Die Wiener Rechtstheoretische Schule
WVK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge
ZAK	Kommission für Zulassung und Aufsicht
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
z. B.	zum Beispiel
ZD	Zeitschrift für Datenschutz
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZevKR	Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
Ziff.	Ziffer(n)
ZÖR	Zeitschrift für Öffentliches Recht
ZP	Zusatzprotokoll
ZParl	Zeitschrift für Parlamentsfragen
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften
zsfds.	zusammenfassend
z. T.	zum Teil
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht
ZUM-RD	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht – Rechtsprechungsdienst

Einleitung*

Parlamente sind Informationsakteure. Sie erzeugen und beschaffen in erheblichem Umfang Informationen und stellen sie dem Publikum bereit. Dem wird wohl niemand widersprechen – und doch kommt diese Rolle in den gängigen Beschreibungen von Parlamenten bestenfalls zu kurz. Dem soll hier abgeholfen werden.

Die zentrale These dieses Buches lautet: Parlamente erfüllen eine Informationsfunktion, die eine eigenständige Parlamentsfunktion ist und der eine besondere demokratische Bedeutung zukommt. Der klassische Katalog der Parlamentsfunktionen ist um die Informationsfunktion zu ergänzen.

Diese These werde ich in drei Schritten mit Leben füllen, die den drei Teilen dieser Untersuchung entsprechen.

Der erste Teil dient der Grundlegung und Vergewisserung darüber, welche Rolle Parlamente in der Demokratie spielen: Wir erwarten von Parlamenten, dass sie demokratische Legitimation in den politischen Prozess einspeisen. Parlamente erfüllen diese Erwartung, indem sie das ihnen durch Wahl vermittelte demokratische Potential durch die Wahrnehmung ihrer Funktionen ausspielen. Das rückt die Parlamentsfunktionen in den Fokus. Der klassische Katalog dieser Funktionen ist immer noch zutreffend. Aber er bedarf der Ergänzung.

Im zweiten Teil werden der Informationsfunktion Konturen verliehen, indem ich folgende Fragen beantworte: Was genau ist mit Informationsfunktion gemeint? Wie verhält sie sich zu den anderen Parlamentsfunktionen und zu den anderen Informationsakteuren? Wie nehmen Parlamente die Informationsfunktion wahr? Was ist hieran vorteilhaft und worin liegen Gefahren? Welche rechtlichen Grenzen sind der Informationstätigkeit von Parlamenten gezogen? Gibt es eine Pflicht zur parlamentarischen Information? Und welche demokratische Leistung wird durch die Wahrnehmung der Informationsfunktion genau erbracht?

Vor dem Hintergrund der allgemeinen Erkenntnisse wird im dritten Teil ein konkretes Parlament in den Blick genommen, nämlich das Europäische Parlament. Ich werde zeigen, dass das Europäische Parlament die Informationsfunk-

* Im Folgenden werden die männliche und die weibliche Form in willkürlichem Wechsel verwendet und schließen stets alle Menschen mit ein. Angegebene Fundstellen aus dem Internet befinden sich auf dem Stand von August 2021.

tion wie ein nationalstaatliches Parlament erfüllt (zum Teil sogar besser), weshalb es (auch insofern) als „echtes“ Parlament anzusehen ist. Zwar leidet das Europäische Parlament nach wie vor an einem wahlrechtlichen Demokratiedefizit, weshalb seine Fähigkeit zur Vermittlung demokratischer Legitimation eingeschränkt ist. Aber ihm kommt gleichwohl eine demokratische Bedeutung zu und diese wird durch die Informationsfunktion verschiedentlich gestärkt.

Im Zuge dieses Begründungszusammenhangs wird die Perspektive immer wieder wechseln. Abstrakte und konkrete Betrachtungen wechseln sich ebenso ab wie rechtsdogmatische und verfassungstheoretische, auch empirische Seitenblicke sind mitunter nötig. Das ist unvermeidlich, denn eine angemessen komplexe Beschreibung der Tätigkeit von Parlamenten ist auf Erkenntnisse verschiedener rechtswissenschaftlicher Abstraktionsebenen und auch auf manche Erkenntnisse jenseits der Rechtswissenschaft angewiesen. Die verschiedenen (Sub-)Disziplinen eint das gemeinsame Interesse an Parlamenten und ihrer rechtlichen Ausgestaltung. Zwar kann die „Gemeinsamkeit der Wissenschaften [...] nicht in der Verwischung der Grenzen [...] realisiert werden“, aber dank ihrer Unterschiede können die verschiedenen Ansätze gemeinsam dabei helfen, „nicht mehr auszusagen, als wir wissen können“.¹ Ich habe mich bemüht, die jeweilige rechtswissenschaftliche Arbeits- und Argumentationsebene immer hinreichend klar zu benennen.

¹ Beide Zitate bei *H. Blumenberg*, Nachrichten der Gießener Hochschulgesellschaft 30 (1961), S. 67 (74).

ERSTER TEIL:

Die demokratische Bedeutung der Parlamentsfunktionen

Dieser erste Teil dient der Grundlegung der hier aufgestellten Erweiterungsthese. Dafür ist – neben der Offenlegung des ein oder anderen Vorverständnisses – eine Vergewisserung über die heutige Sicht auf Parlamente nötig: Warum haben wir Parlamente, was erwarten wir von ihnen und wie erfüllen sie diese Erwartung? Die Antworten lassen sich auf zwei Schlagwörter herunterbrechen: Demokratie und Parlamentsfunktionen. Beide sind auf das Engste verknüpft. Die Aufgabe von Parlamenten besteht – kurz gesagt – darin, das ihnen durch Wahl vermittelte demokratische Potential durch die Wahrnehmung ihrer Funktionen weiterzugeben (§ 1). Um diesen „Legitimationseinspeisemechanismus“ zu erhellen, verdienen drei Umstände nähere Betrachtung: Zum einen, warum die Wahl demokratisches Potential vermittelt und dass sich zwei Dimensionen der Wahl unterscheiden lassen (§ 2). Zum anderen, dass der Mechanismus auf Kompetenzen des Parlaments sowie auf Informationen der Wähler angewiesen ist (§ 3). Und schließlich, welche Funktionen Parlamenten klassischerweise zugeschrieben werden (§ 4). Auf der Basis dieser Bestandsaufnahme schlage ich die Erweiterung des klassischen Funktionenkatalogs um die Informationsfunktion vor (2. Teil).

§ 1 Parlamente und ihre Funktionen in der Demokratie

Parlamente gehören zur Grundausstattung jedes demokratischen Gemeinwe-
sens.¹ Das liegt an der Rolle, die sie in demokratischen Systemen spielen kön-
nen. Von ihnen wird erwartet, dass sie demokratische Legitimation in den poli-
tischen Prozess einspeisen (I.). Erfüllen können sie diese Erwartung, indem sie
bestimmte (Parlaments-)Funktionen wahrnehmen. Die Idee eines solchen „Le-
gitimationseinspeisemechanismus“ ist die zentrale Vorstellung hinter der de-
mokratischen Bedeutung der Parlamentsfunktionen (II.).

I. Erwartung: Einspeisung demokratischer Legitimation

Von Parlamenten wird erwartet, dass sie Legitimation in den politischen Pro-
zess einspeisen.² In freiheitlichen Gemeinwesen, die das Individuum zum Aus-
gangspunkt nehmen, muss dies demokratische Legitimation heißen. Nur um
diese soll es vorliegend gehen.

Warum wird für die Legitimationseinspeisung (auch) auf Parlamente zurück-
gegriffen? Weder ist Demokratie mit Parlamentarismus kurzzuschließen,³ noch

¹ Mit „Parlament“ werden hier nur demokratische Parlamente bezeichnet, d.h. Vertre-
tungskörperschaften, die durch Wahlen mit inhaltlich ungebundenen Mandatsträgerinnen
besetzt werden, wobei die Wahlen periodisch erfolgen und den Standards von Freiheit und
Gleichheit genügen müssen (unten S. 12–27) und die Vertretungskörperschaften über eine
hinreichende Kompetenzausstattung verfügen müssen (unten S. 28–30), so dass sie aufgrund
des rechtlichen und tatsächlichen Settings tatsächlich ein politischer Faktor eines Gemeinwe-
sens sein können.

² Vgl. mit Blick auf die demokratische Legitimation hier nur *W. Steffani*, Parlamentaris-
mus und Demokratie in der Europäischen Gemeinschaft und deren Mitgliedstaaten (1978), in:
ders., Parlamentarische und präsidentielle Demokratie, 1979, S. 118 (123); *ders.*, Vom halb-
öffentlichen zum öffentlichen Parlament (1971), ebd., S. 169 (176); *P. Cruz Villalón*, in: von
Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE I, 2007, § 13 Rdnr. 111; mit Blick auf das Europä-
ische Parlament *M. Heintzen*, ZEuS 2000, S. 377 (379). Besonders deutlich wird die mit Parla-
menten verbundene Legitimationserwartung ironischerweise in Gemeinwesen, die nicht de-
mokratisch sind und sich durch eine als „Parlament“ etikettierte Versammlung – wenn über-
haupt – höchstens einen demokratischen Anstrich geben wollen; vgl. zu diesem und weiteren
Gründen für „Parlamente“ in nicht demokratischen Systemen *P. Schuler/E.J. Malesky*, in:
The Oxford Handbook of Legislative Studies, 2014, S. 676 ff., hier insb. 680–685 m. w. Nachw.

³ *W. Selinger*, Parlamentarismus, 2019, S. 6 f.

wird demokratische Legitimation ausschließlich über Parlamente vermittelt. Zudem sind Parlamente keine am Reißbrett konstruierten Demokratie-Maschinen, sondern historisch gewachsene und von manchen Zufälligkeiten abhängige Institutionen (dies gilt für Parlamente im Allgemeinen sowie konkrete Parlamente gleichermaßen).⁴ Gleichwohl gehören Parlamente aus guten Gründen zur demokratischen Grundausrüstung.

Eine Begründung, warum Parlamente als demokratische Institution vorteilhaft sind, die heute auf breite Zustimmung stoßen dürfte, vollzieht sich in zwei Schritten. Zum einen sollen in einer Demokratie alle hoheitlichen Entscheidungen auf das Legitimationssubjekt rückführbar sein. Diese Rückführung bedarf indes der Organisation. Dabei ist es ab einer gewissen Größe eines Gemeinwesens entweder unpraktisch oder unmöglich, dass alle Aktivbürger alle Sachentscheidungen gemeinsam treffen oder auch nur an ihnen mitwirken.⁵ Und selbst wenn es technisch möglich wäre, ist es nicht wünschenswert,⁶ unter anderem, weil große Gemeinwesen – auch im Bereich politischen Entscheidens – auf Arbeitsteilung angewiesen sind.⁷ Damit ist zunächst natürlich nur ein Argument für eine stellvertretende (repräsentative) Entscheidungsinstanz gegeben, die – auch unter demokratischen Auspizien – nicht zwingend die Einrichtung eines Parlaments zur Folge haben müsste.⁸ Für die Einsetzung eines direkt gewählten Parlaments als Repräsentativorgan spricht aber dessen Zusammensetzung aus mehreren Parlamentariern und der Entscheidungsmodus der Mehrheitsabstimmung. Erst ab einer gewissen Größe können einem Parlament ausreichend Ab-

⁴ Vgl. *E. J. Sieyes*, Was ist der dritte Stand? (1789), in: ders., Politische Schriften 1788–1790, ²1981, S. 117 (161); *E. Fraenkel*, Historische Vorbelastungen des deutschen Parlamentarismus (1960), in: ders., Deutschland und die westlichen Demokratien, ⁹2011, S. 53 (54): „Zufallsprodukt der englischen Geschichte“; *K. Kluxen*, Geschichte und Problematik des Parlamentarismus, 1983, S. 171–178; *C. Schönberger*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, 2016, § 1, hier insb. Rdnr. 8f., 64.

⁵ Klassisch *J. S. Mill*, Considerations on Representative Government, ²1861, S. 69; *E. J. Sieyes*, Was ist der dritte Stand? (1789), in: ders., Politische Schriften 1788–1790, ²1981, S. 117 (170); *ders.*, Empfehlung Sr. Hoheit des Herzogs von Orléans (1789), ebd., S. 197 (206, 207); *ders.*, Rede über die Frage des königlichen Vetos usw. (1789), ebd., S. 259 (266f.).

⁶ Vgl. *P. Manow*, E-Democracy, in: ders., Die zentralen Nebensächlichkeiten der Demokratie, 2017, S. 45ff.

⁷ *H. Kelsen*, Das Problem des Parlamentarismus (1925), in: WRS II, 1968, S. 1661 (1662–1664); *ders.*, Vom Wesen und Wert der Demokratie, ²1929, S. 27–30, insb. 29.

⁸ Die Verknüpfungsmöglichkeiten von Institutionen und Organisation der Entscheidungsfindung sind vielfältig, z. T. kombinierbar und nicht immer trennscharf, was v. a. daran deutlich wird, dass auch direktdemokratischen Entscheidungen, bei denen allen Aktivbürgern die Beteiligung offensteht, ein repräsentatives Moment in Hinblick auf die nicht teilnehmenden sowie die nicht teilnahmeberechtigten Betroffenen der Entscheidung innewohnt, siehe *H. Dreier/F. Wittreck*, Jahrbuch für direkte Demokratie 2009, 2010, S. 11 (38f.); *E.-W. Böckenförde*, in: Festschrift K. Eichenberger, 1982, S. 301 (309); *C. Möllers*, in: Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz (Hrsg.), HVerfR, 2021, § 5 Rdnr. 49; siehe auch bereits *E. Kaufmann*, Zur Problematik des Volkswillens, 1931, S. 12, wengleich auf einer ontologischen Vorstellung der Repräsentation eines „Volkswillens“ (vgl. S. 7, 10) basierend.

geordnete unterschiedlicher Couleur angehören und so die gesellschaftliche Pluralität in die Repräsentativkörperschaft tragen.⁹ Die notwendig prozesshafte demokratische Entscheidungsfindung¹⁰ erhält so eine verstetigte und pluralistische Basis. Diese begünstigt eine differenzierte Willensbildung¹¹ und hält gleichzeitig den Ausgang des Entscheidungsprozesses offen und revidierbar.¹² Zudem werden Individualinteressen abgefedert, was einen gewissen Minderheiten- und Gemeinwohlschutz gewährleistet.¹³

Diese Gründe für Parlamente erklären indes noch nicht ausreichend, *wie* Parlamente demokratische Legitimation in den politischen Prozess einspeisen. Sie markieren „nur“ mögliche Vorteile von Parlamenten, deren Realisierung von den rechtlichen und tatsächlichen Rahmenbedingungen abhängig ist. Hierbei ist zu bedenken, dass Parlamente weder alle Entscheidungen allein treffen, noch an allen Entscheidungen beteiligt sind. Zudem sind Parlamente weder die einzig denkbaren noch die einzig existenten Institutionen, die Legitimation einspeisen (können), was mit Blick auf Entscheidungen durch andere direkt gewählte Organe oder die Aktivbürger im Wege der Abstimmung (nur) besonders deutlich wird. Aufgrund ihrer typischen Ausgestaltung speisen Parlamente demokratische Legitimation allerdings auf eine *spezifische* Weise ein. Diese ist im Folgenden von Interesse, ohne dass damit die demokratische Leistung anderer Institutionen in Abrede gestellt werden soll.

⁹ Dieses Parlamentsverständnis findet sich besonders deutlich bei *E. Fraenkel*, *Historische Vorbelastungen des deutschen Parlamentarismus* (1960), in: ders., *Deutschland und die westlichen Demokratien*,⁹2011, S. 53 (61–63, 72 f.); *ders.*, *Deutschland und die westlichen Demokratien* (1960), ebd., S. 74 (87 f.); *ders.*, *Ursprung und politische Bedeutung der Parlamentsverdrossenheit* (1966), ebd., S. 151 (161); vgl. zum Hintergrund *dens.*, *Der Pluralismus als Strukturelement der freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie* (1964), ebd., S. 256 ff., hier insb. 259, 273, 278 f.; *dens.*, *Strukturdefekte der Demokratie und deren Überwindung* (1964), ebd., S. 91 (107–111). Vgl. aber etwa auch, freilich nicht auf einem heutigen Verständnis von Pluralismus fußend, *J. S. Mill*, *Considerations on Representative Government*,²1861, S. 91, 104.

¹⁰ *C. Möllers*, *Demokratie*, 2008, Nr. 30–33.

¹¹ *E. Fraenkel*, *Strukturdefekte der Demokratie und deren Überwindung* (1964), in: ders., *Deutschland und die westlichen Demokratien*,⁹2011, S. 91 (110 f.); *ders.*, *Die ordnungspolitische Bedeutung der Verbände im demokratischen Rechtsstaat* (1968), ebd., S. 297 (311 f.); vgl. auch *H. Kelsen*, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*,²1929, S. 33–36.

¹² *H. Hofmann/H. Dreier*, in: *Schneider/Zeh* (Hrsg.), *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis*, 1989, § 5 Rdnr. 53; jedenfalls idealerweise, wofür zudem Zeit benötigt wird, siehe *K. F. Gärditz*, *EurUP* 2013, S. 2 (6 f., 8 f., 9 f., 16).

¹³ Vgl. *The Federalist* (1787/88), Nr. 10 (*Madison*), Nr. 51 (*Madison*), Nr. 55 (*Madison*), Nr. 70 (*Hamilton*) (Ausgabe Cooke 1961, S. 59–65, 351 f., 373 f., 474), mit eindringlicher Warnung vor einer kontraproduktiven, zu großen Mitgliederzahl, ebd., Nr. 58 (*Madison*) (Ausgabe Cooke 1961, S. 396): „Experience will for ever admonish them that on the contrary, after securing a sufficient number for the purposes of safety, of local information, and of diffusive sympathy with the whole society, they will counteract their own views by every addition to their representatives.“ (H. i. O.). Siehe hierzu auch *B. Brunhöber*, *Die Erfindung „demokratischer Repräsentation“ in den Federalist Papers*, 2010, S. 165–181, 222–233, 242–244, insb. 179–181, 222 f.

II. Legitimationseinspeisung durch Funktionenwahrnehmung

Die Einspeisung demokratischer Legitimation in den politischen Prozess durch Parlamente vollzieht sich dergestalt, dass ein Parlament bestimmte Funktionen wahrnimmt.¹⁴ Damit ist gemeint, dass ein Parlament seine rechtlich zulässigen Handlungsmöglichkeiten innerhalb des institutionellen Settings wahrnimmt¹⁵ und bei dieser bzw. durch diese Wahrnehmung sein demokratisches Potential ausspielt. Hierin liegt die demokratische Bedeutung der Parlamentsfunktionen. Der Grundgedanke dieses im Grundsatz bekannten „Legitimationseinspeisemechanismus“ muss hier kurz skizziert werden, weil ich auf ihn im Folgenden immer wieder zurückkommen werde (wobei dann wiederum auch die folgenden Aussagen näher begründet und präzisiert werden).

Für das Verständnis des Legitimationseinspeisemechanismus, wie ich es hier zugrunde lege, ist eine Differenzierung wichtig, die Missverständnisse vermeiden hilft: Funktionenwahrnehmung kann zwar auch Legitimation einspeisen, sie ist aber immer auch selbst legitimationsbedürftig. Die Wahrnehmung von Parlamentsfunktionen, etwa die Mitwirkung bei der Rechtsetzung, ist stets Ausübung öffentlicher Gewalt und bedarf als solche ihrerseits demokratischer Legitimation; für das Parlament wird diese durch die Wahl vermittelt. Die parlamentarische Funktionenwahrnehmung kann aber andererseits auch „Weitergabe“ von demokratischer Legitimation sein. Die Mitwirkung des direkt gewählten Parlaments bei der Rechtsetzung ist auf sachlich-inhaltlicher Ebene von Bedeutung für die demokratische Legitimation von Konkretisierungs- und Vollzugsmaßnahmen durch andere hoheitliche Stellen, die an die erlassenen Rechtstexte anknüpfen.¹⁶ Auch die Wahl eines Regierungschefs durch das Parlament oder die Ausübung von Kontrolle gegenüber Regierung und Verwaltung durch das Parlament kann demokratische Legitimation in das politische und rechtliche System einer Gemeinschaft einbringen, weil hierüber eine inhaltliche Rückbindung an die Wählerinnen gedacht werden kann. Parlamentarische Funktionenwahrnehmung kann deshalb janusköpfig sein. Sie ist immer legitimationsbedürftig; sie kann aber auch Legitimation vermitteln, was vielfach geschieht. Im hier näher zu skizzierenden Legitimationseinspeisemechanismus steht die zweite Seite der Funktionenwahrnehmung im Mittelpunkt; ihre eigene Legitimationsbedürftigkeit wird aber auf der „Eingangsseite“ des Mechanismus relevant, denn ohne ausreichende demokratische Legitimation des Parlaments gibt es nichts weiterzugeben.

Vor diesem Hintergrund hat der Mechanismus der Legitimationseinspeisung durch Funktionenwahrnehmung zwei basale Voraussetzungen. Zum einen

¹⁴ S. S. Schüttemeyer, ZParl 1978, S. 261 (275); E. Grabitz/T. Läufer, Das Europäische Parlament, 1980, S. 363; vgl. auch C. Gusy, DVBl. 1998, S. 917 (921).

¹⁵ Vgl. hierzu auch unten S. 39 f.

¹⁶ Klassisch E.-W. Böckenförde, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR I, 1987, § 22 Rdnr. 21.

muss das Parlament überhaupt über demokratisches Potential verfügen, d.h. ausreichend demokratisch legitimiert sein. Dies wird durch seine Direktwahl erreicht. Sie allein ist allerdings nicht hinreichend, sondern muss zudem frei (und deshalb auch geheim), gleich und periodisch wiederkehrend sein. Eine solche Wahl vermittelt einem Parlament sein demokratisches Potential (§ 2). Zum anderen müssen einem (konkreten) Parlament überhaupt Funktionen zukommen, die es wahrnehmen kann, d.h. die Parlamentsfunktionen müssen durch rechtliche Kompetenzzuweisung abgesichert sein (§ 4). Im Mechanismus der Legitimationseinspeisung durch Funktionenwahrnehmung sind diese beiden Voraussetzungen verknüpft. Er basiert mithin auf einem *Konnex von Wahl und Funktionen*. Wahl und Funktionen – konkreter: Wahlakt und Funktionenwahrnehmung – sind verbunden: Die Wahl legitimiert die Funktionenwahrnehmung; und die Funktionenwahrnehmung kann die demokratische Kraft der Wahl weitergeben.

Soll der Mechanismus mehr als nur formal funktionieren, ist er darüber hinaus auf weitere Voraussetzungen angewiesen, die die beiden Grundvoraussetzungen (demokratische Wahl und Vorhandensein von kompetenziell abgesicherten Funktionen) abstützen. Zum einen ist es notwendig, dass die rechtlichen Kompetenzen, die die Parlamentsfunktionen hervorbringen, in hinreichendem Umfang bestehen (§ 3 I.). Dem Parlament müssen ausreichend konkrete Befugnisse zustehen, die es in der konkreten politischen Ordnung einsetzen kann, damit einerseits die Wahl demokratisch ist und andererseits der Mechanismus der Legitimationseinspeisung funktioniert. Zum anderen ist es notwendig, dass den Wählerinnen ein hinreichendes Informationsangebot zur Verfügung steht, damit die Wahl als demokratische, ja die Demokratie überhaupt funktionieren kann (§ 3 II.). (Zur Vermeidung von Missverständnissen sei bereits hier darauf hingewiesen, dass es insoweit nicht darum geht, dass sich Wähler tatsächlich informieren müssen, sondern nur, dass sie sich informieren können.)

Die genannten Voraussetzungen sind unabdingbar und werden in den folgenden Paragraphen näher betrachtet. Damit ist nicht gesagt, dass diese Voraussetzungen abschließend sind. Der Mechanismus der Legitimationseinspeisung durch parlamentarische Funktionenwahrnehmung ist der Modus der parlamentarischen Demokratie, sodass er alle weiteren, insbesondere nicht-rechtlichen Voraussetzungen von Demokratie im Allgemeinen benötigt. Welche dies sind, ist indes schwieriger zu benennen. Zwar besteht Einigkeit darüber, dass Demokratie nicht vom Recht allein lebt. Doch welche nicht-rechtlichen Bedingungen eine Demokratie, insbesondere die parlamentarische, mindestens braucht, ist nicht konsentiert. Am gängigsten und umstrittensten sind die Forderungen nach einer gewissen Homogenität des Legitimationssubjekts¹⁷ sowie einer funktio-

¹⁷ Prominent *E.-W. Böckenförde*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR I, 1987, § 22

nierenden Öffentlichkeit^{18, 19}. Richtigerweise kommt es aber nicht auf Homogenität an, die in pluralen Gesellschaften weder erwartbar noch notwendig ist, sondern auf die Akzeptanz der demokratischen Entscheidungsverfahren, die die Anerkennung der Mitbürger als Freie und Gleiche einschließt.²⁰ „Öffentlichkeit“ hingegen ist zwar eine unabdingbare Voraussetzung, weil es Demokratie nicht im Geheimen und nicht ohne Diskursmöglichkeit geben kann;²¹ es kommt jedoch darauf an, wie man die „Öffentlichkeit“ konzipiert²² – bzw. welche Art von Öffentlichkeit man (noch) ausreichen lässt.²³ Neben solchen „Vorbedingungen“ von Demokratie kommt als nicht-rechtliche Voraussetzung zudem die Forderung in Betracht, dass die rechtlich zugewiesenen Kompetenzen auf eine bestimmte Art und Weise wahrgenommen werden. So wird beispielsweise gefordert, dass Gesetze nicht nur entsprechend den formalen Vorgaben der Verfassung erlassen werden, sondern dass während des Gesetzgebungsverfahrens ein Mindestmaß an gesetzgeberischem Diskurs stattfindet, der die Befassung der Entscheidungsträger mit den Inhalten dokumentiert und nachvollziehbar macht.²⁴

Rdnr. 63–65; *ders.*, Die Zukunft politischer Autonomie (1998), in: *ders.*, Staat, Nation, Europa, 1999, S. 103 (109–119), für die Europäische Union verneinend ebd., S. 125f.; siehe auch C. Schmitt, Verfassungslehre, 1928, S. 228–238, insb. 233, 234, 235; *dens.*, Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen Parlamentarismus, ²1926, S. 13–20, wenngleich mit einem völlig anderen Verständnis von „Demokratie“, siehe anschaulich nur ebd., S. 22f. Um einiges differenzierter und eher in die Richtung demokratischer Identität (vgl. Fußn. 20) weisend die Homogenitätsforderung bei H. Heller, Politische Demokratie und soziale Homogenität (1928), in: *ders.*, Gesammelte Schriften II, ²1992, S. 421 ff., insb. 427–431.

¹⁸ Prominent, mit Blick auf das Europäische Parlament, BVerfGE 89, 155 (185) – Maastricht (1993); D. Grimm, JZ 1995, S. 581 (587–590).

¹⁹ Siehe zum Ganzen (beide Voraussetzungen befürwortend) M. Kaufmann, Europäische Integration und Demokratieprinzip, 1997, S. 261–277 m. w. Nachw., auch zu ablehnenden Ansichten; M. G. Schmidt, Demokratietheorien, ⁶2019, S. 371–388; krit. C. Möllers, in: Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz (Hrsg.), HVerfR, 2021, § 5 Rdnr. 104f.

²⁰ B.–O. Bryde, StWStP 1994, S. 305 (310); C. Möllers, Demokratie, 2008, Nr. 59f.: „demokratische Identität“ statt Homogenität; A. Voßkuhle, Der Staat 57 (2018), S. 119 (124f.); siehe auch H. Dreier, Staat ohne Gott, 2018, S. 213f. Siehe auch unten S. 284f. m. Fußn. 63.

²¹ Siehe auch unten S. 30–35, 247, 263–266.

²² Vgl. C. Franzius, in: *ders./Preuß* (Hrsg.), Europäische Öffentlichkeit, 2004, S. 1 ff.

²³ Siehe etwa, kontrastierend zu den mit Blick auf die Europäische Union kritischen Stimmen (Fußn. 18), die optimistischen Sichtweisen bei C. Calliess/M. Hartmann, Zur Demokratie in Europa, 2014, S. 102–145, hier insb. 132–145; F. Hanschmann, Der Begriff der Homogenität in der Verfassungslehre und Europarechtswissenschaft, 2008, S. 196–238; C. Landfried, in: Franzius/Preuß (Hrsg.), Europäische Öffentlichkeit, 2004, S. 123 ff.; siehe zudem unten S. 422f.

²⁴ Siehe etwa M. Reicherzer, Authentische Gesetzgebung, 2006, S. 420–428, der sogar weitergehend ein Mindestmaß an gesetzgeberischem Diskurs nicht nur als vorrechtliche Voraussetzung, sondern als verfassungsrechtliches Gebot ansieht; der dahinterstehende Gedanke, die Gesetzgebungsfunktion zu effektuieren, ist demokratisch wünschenswert, allerdings wird die Effektuierung m. E. nicht durch eine rechtliche Pflicht erreicht, sondern über die mit der Wahlentscheidung ermöglichte Sanktion durch das Wahlvolk (hierzu unten S. 22, 25f.)

Sachregister

- Abgeordnete 197ff.
– Grundrechtsbindung 199 m. Fußn. 188
Abstimmung 85ff., 173, 322ff.
– Korrektur 87, 323f.
– namentliche ~ 85f., 322
Abstimmungsdatenbank 116
Abstimmungsvorschläge 87ff., 324ff.
Anhörungen 100ff., 347ff.
Anträge 173
Archivierung 359f.
Arkanbereiche 251ff., 412f.
Ausschüsse 90f., 328ff., 356f.
Äußerungsbefugnis von Amtsträgern
365f., 372f.
- Bagehot, Walter 41f.
Barrierefreiheit 111
Beratungskapazität 177
Berichte 90ff., 174f., 191f., 328ff., 350ff.
Berichtspflichten 104ff.
beschränkte Einzelermächtigung 282f.
biographische Angaben von Abgeordneten 96, 336
Brexit Lenkungsgruppe 334
Bundesstaat 215, 217f.
- catch-the-eye period 318f.
Congressional Research Service 93, 94
C-SPAN 114
- Daphne-Caruana-Galizia-Journalistenpreis 337f.
Datenschutz 235ff., 397ff.
– DSGVO 235ff.
– parlamentarische Datenschutzordnungen 239ff.
degressive Proportionalität 287ff.
– Rechtfertigungsversuche 295ff.
Deliberation 80ff., 257ff.
- Demokratie 256ff., 284f.
– Informationspflicht 247ff., 405ff.
– Offenheit 407ff.
– partizipative ~ 420f.
– riskante Ordnung 244
– verflochtene ~ 418
– Wettbewerb 181ff.
Demokratiedefizit 302f., 308, 315f.
– primärrechtliches ~ 406ff., 416ff.
Demokratizität 119f.
Depositärbibliothek 58f.
Desinformation 60 m. Fußn. 32, 164
digital divide 140ff.
digitale Bereitstellung 358f.
Digitalisierung 56ff.
Direktwahlakt 274f., 304, 375ff.
Dokumentenzugang 357f.
duale Legitimationsstruktur 279ff., 407
- Ermittlungsbefugnisse 103f., 350
EU
– Demokratiefähigkeit 286f., 302f.
– Legitimationssubjekt 279ff.
Europafunktion 48
Europäische Bürgerbeauftragte 332f., 380
Europäische Bürgerpreise 337
Europäischer Karlspreis für die Jugend 337
Europäischer Trauerakt 338
Europäisches Parlament 309ff., 330
– Abstimmungen 322ff.
– Abstimmungsvorschläge 324ff.
– Anhörungen 347ff.
– Archivierung 359f.
– Arkanbereiche 412f.
– audiovisuelle Aufzeichnung 356
– Ausschüsse 328ff.
– Begründungen 324ff.

- bereichsspezifische Informationserzeugungseinheiten 332 ff.
- Berichte 328 ff., 350 f.
- biographische Angaben von Abgeordneten 336
- Brexit Lenkungsgruppe 334
- Brüssel 339 f.
- Datenschutz 397 ff.
- degressive Proportionalität *siehe* degressive Proportionalität
- Demokratiedefizit 302 f., 308, 315 f.
- Dokumentenregister 358, 363
- Dokumentenzugang *siehe* Dokumentenzugang
- Ermittlungsbefugnisse 350
- externe Redner 351 ff.
- feierliche Sitzungen 338, 352 f.
- Feierstunden 338
- Fragerechte 342 ff.
- Fraktionen 368 f., 380, 381
- freies Mandat 375 ff., 387 f.
- Gedenkstunden 338
- Geheimschutz 401 f.
- Gesetzgebungsfunktion 312 f., 313 ff.
- Indemnität 367 ff., 387 ff.
- Informationsbereitstellung 354 ff.
- Informationsbeschaffung 341 ff.
- Informationserzeugung 318 ff.
- Informationsfunktion 317 ff.
- Initiativrecht 312 f. m. Fußn. 22, 313 ff., 325 f.
- Instrumentalisierung parlamentarischer Rechte 379
- interfraktionelle Arbeitsgruppen 334
- Kernbereichsschutz anderer Organe 392 f.
- klassische Parlamentsfunktionen 310 ff., 423 ff.
- Kommunikationsfunktion 313
- kompetenzielle Grenzen 390 ff.
- Kontrollfunktion 313
- Korrektur des Abstimmungsverhaltens 323 f.
- Korrektur des Sitzungsberichts 320 f.
- Kreatiofunktion 313
- Legitimationssubjekt 271 ff., 284 ff.
- Luxemburg 339
- Nutzung des Plenarsaals 336 ff.
- Offenlegungspflichten 335
- Öffentlichkeitsarbeit 340 f., 380 ff.
- Parlamentsfernsehen 394 ff.
- Pflicht zur Informationsbereitstellung 411 f.
- Plenartagungen 339 f.
- Praxis der Informationsbereitstellung 360 ff.
- Preisverleihungen 336 ff.
- privilegierte Redner 351 f.
- „Recht auf Lüge“ 369 ff.
- Redebeiträge 318 ff., 371, 379, 387, 397
- Reden zu Protokoll 320
- schlichter Parlamentsbeschluss 326 f.
- second-order-Wahl 306 f.
- Selbstorganisationsrecht 317
- Sitz 339 f.
- Sitzungsbericht 356
- Sitzungsdokumentation 355 ff.
- Sitzungsprotokoll 355 f.
- Straßburg 339 f.
- uneinheitliches Wahlrecht 304 f.
- Website 56 m. Fußn. 9, 321, 331, 334, 335, 336, 340, 340 f., 346, 349, 353, 355 ff., 358, 358 f., 359 f., 360 f., 362 f., 371, 385, 394 f.
- Wissenschaftliche Dienste *siehe* European Parliamentary Research Service
- Workshop 348 Fußn. 196
- European Parliamentary Research Service (EPRS) 93, 331 f., 372, 380
- Federal Depository Library Program 58
- Feierstunde 96 f., 338
- fortnight rule 152 f.
- Forum der Nation 46 f., 62 f., 215 f., 244
- Fragerecht 98 ff., 173, 190, 342 ff.
- Fraktion 191, 160 ff., 173 f., 196 f.
- freies Mandat 20, 186 ff., 375 ff.
- Gedenksitzung 96 f., 195 m. Fußn. 168, 169
- Gedenkstunden 338
- Geheimheit 251 ff.
- Geheimschutz 241 ff., 401 f.
- Gemeinsamer parlamentarischer Kontrollausschuss für Europol 334
- Gesamtrepräsentation 187 f.
- Gesetzentwürfe 88 f.

- Gesetzgeber 44
 Gewaltenteilung 216f., 220
 – informatorische ~ 158
 Gibraltar-Rechtsprechung 274ff.
 Gleichheit der Wahl 287ff.
 Glykol 200ff., 210f.
 GOBT 209f., 241
 GOEP 317, 399ff.
 – Sanktionsmöglichkeiten 369f.
 Grundrechte 199ff., 384ff.
 – europäische ~ 384ff.
 Grundrechtseingriff 200ff., 384ff.
 – durch Information 200ff., 384ff.
 – durch Informationsbeschaffung 204, 386
 – durch Informationserzeugung 203f., 385
 – durch Informationsverbreitung 203f.
 – Eingriffsrundlage 205ff., 386ff.
 – mittelbarer ~ 200ff., 384ff.
 – verfassungsunmittelbare Eingriffsrundlage 206, 213f.
- Homogenität 9f., 284f.
 House of Commons Hansard 109
 House of Commons Library 93
- Indemnität 169ff., 186, 206ff., 387ff., 367ff.
 – parlamentsinterne Reaktionen 172f.
- Informationen
 – Authentizität 111, 143
 – Begriff 31f.
 – der Wähler 30ff.
 – des Parlaments 54f.
 – Einordnung 128f.
 – Legitimation 256ff., 263ff., 414ff.
 – niedrigschwelliger Zugang 110, 118, 122f.
 – politische ~ 54
 – Präservierung 111, 143f.
 – Sachinformationen 54
 – Übertragung 79
- Informationsangebot 33, 36
 Informationsbereitstellung 107ff., 354ff.
 – dauerhafte ~ 122f.
 – digitale ~ 358f.
 – Praxis der ~ 360ff.
 – Verrechtlichung 111ff.
- Informationsbeschaffung 98ff., 341ff.
 Informationserzeugung 79ff., 318ff.
 Informationserzeugungseinheiten 194
 – bereichsspezifische ~ 94f., 332ff., 380
 Informationsfreiheit 72ff.
 – Parlament 73 m. Fußn. 104ff.
 Informationsfreiheitsrecht 130
 Informationsfunktion 48f., 51ff.
 – Begriff 74ff.
 – Bereitstellung 68
 – demokratische Bedeutung 256ff., 263ff., 416ff.
 – Demokratizität 119f.
 – ~ des Europäischen Parlaments 269ff., 317ff.
 – Einseitigkeiten 144f.
 – Gefahren 134ff.
 – Grenzen 165ff., 365ff.
 – institutionenbezogene Perspektive 78
 – keine Richtigkeitsgewähr 137ff.
 – Perpetuierung 108
 – politische Instrumentalisierung 134ff.
 – Querschnittsfunktion 67ff.
 – Richtigkeit 137ff.
 – Verhältnis zu anderen Informationsquellen 146ff.
 – Verhältnis zu den anderen Parlamentsfunktionen 266f., 423ff.
 – Vorteile 122ff.
- Informationslogik
 – mediale 128, 150
 – parlamentarische 127f.
- Informationsministerium 163, 265
 Informationsmittler 148f.
 Informationspflicht 245ff., 404ff.
- Informationstätigkeit
 – aktive 74, 108
 – parlamentarische 77ff., 317ff.
 – reaktive 74
- Informationsübertragung 79
 Informationszugang, ungleicher 140ff.
- Instrumentalisierung 193f., 379
 interfraktionelle Arbeitsgruppen 334
- Internet 56, 58, 109f., 113, 114, 115, 118ff., 119, 123, 140ff., 143f., 147, 154 m. Fußn. 154, 166, 184, 224, 227f., 230f., 255, 341, 358f., 360, 394, 394f., 411f., 427
- interparlamentarische Delegationen 333f.

- Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung 219 ff., 392 f.
 Kommunikationsfunktion 46 f., 61 ff.
 Kompetenzverteilung 214 ff., 390 ff.
 Kontrollfunktion 45 f., 65
 Kreative Funktion 45, 67
- Legislative Observatory 362
 Legislative Train 362
 Legitimation 256 ff.
 – Output-~ 261 ff.
 Legitimationseinspeisemechanismus 8 ff., 263 ff., 416 ff.
 Legitimationssubjekt der EU 271 ff., 279 ff., 284 ff.
 Los 15 f.
 LUX-Filmpreis 337
- Manipulation 135 ff.
 Medien 147 ff.
 – neue *siehe* Neue Medien
 – Verhältnis zum Parlament 151 ff.
 Medienrecht 223 ff., 394 ff.
 – europäisches ~ 394 ff.
 Mehrebenenparlamentarismus 419 f.
 Mill, John Stuart 42 f.
- Neue Medien 117, 153 ff.
 Neutralitätspflicht, demokratische 178 ff.
 – Verbot unlauterer Eingriffe in den demokratischen Wettbewerb 181 ff., 372 ff.
 „No Demos thesis“ 284 f.
- Offenheit 407 ff.
 Offenlegungspflichten 95, 178, 335
 Öffentlichkeit 10, 69 ff., 422 f.
 – Beitrag der Informationsfunktion 422 f.
 – europäische ~ 422 f.
 – Kontrolle 71 f.
 – Notwendigkeit von Nicht-Öffentlichkeit 251 ff.
 – Parlamentsöffentlichkeit *siehe* Parlamentsöffentlichkeit
 Öffentlichkeitsarbeit 63 ff., 97, 177, 195 f., 210 ff., 212, 340 f., 380 ff.,
 Opposition 125 f.
 Osho *siehe* Glykol
- Parlament
 – Begriff 5 Fußn. 1
 – externe Redner 176 f., 192 f.
 – Funktionen *siehe* Parlamentsfunktionen
 – Legitimationseinspeisung 8 ff.
 – lernende Institution 131 ff.
 – plurale Besetzung 124 ff., 188 f., 265, 423
 – Pluralismus *siehe* Pluralismus
 – privilegierter Informationszugang 129 f.
 – Spezialisierung 126 f., 130 f.
 – Zuständigkeit 215
 – Presserecht 233 ff.
 Parlamentaria 114
 Parlamentsbeschluss, schlichter 89 f., 217, 326 f.
 Parlamentsdienste der Schweizer Bundesversammlung 93
 Parlamentsfernsehen 114 f., 223 ff., 394 ff.
 – ~ des Deutschen Bundestages 223 ff.
 – ~ des Europäischen Parlaments 394 ff.
 – Mediathek 230 ff.
 Parlamentsfunktionen 39 ff.
 – abstrakte 39 f.
 – Europafunktion 48
 – Europäisches Parlament 310 ff.
 – Informationsfunktion *siehe* Informationsfunktion
 – Kommunikationsfunktion 46 f., 61 ff.
 – konkrete 39 f.
 – Kontingenz 41
 – Kontrollfunktion 45 f., 65
 – Kreative Funktion 45, 67
 – Rechtsetzungsfunktion 44 f., 66 f.
 parlamentsinterne Beratungskapazitäten 92 ff.
 Parlamentsöffentlichkeit 69 f., 108 f., 247 ff.
 Parteien 130 f., 158 ff.
 Plenardebatte 80 ff.
 – externe Redner 106 f., 351 ff.
 Plenarprotokoll 109, 114, 123 f., 176, 208 ff., 355 ff.
 – Korrektur 84 f., 320 f.
 – Presserecht 233 ff.
 Plenarsaal, Nutzung des 96 f., 336 ff.
 Pluralismus 6 f.
 Pluralität 124 ff., 301 ff.

- Politiker 162
 Presserecht 233 f.
 Primärquelle 60, 123 f.
 Primärrecht 377 f.
 Propaganda 136
- Qualifying Commonwealth Citizens
 274 ff.
- „Recht auf Lüge“ 169 ff., 369 ff.
 Rechtsetzungsfunktion 44 f., 66 f.
 Rechtsmissbrauch 218
 Redebeiträge 173, 190 f., 206, 318 ff., 371,
 379
 – in den Ausschüssen 321
 Reden zu Protokoll 84, 320
 Redner, externe 106 f., 351 ff.
 Regierung 156 ff.
 Repräsentation 21, 145, 187 f., 257 f.
 Resolution 89 f.
 Responsivität 47, 61 f., 257 ff.
- Sacharow-Preis für geistige Freiheit
 336 f., 352
 Sachlichkeitsgebot 180 ff.
 – rechtsstaatliches ~ 222
 schlichter Parlamentsbeschluss 89 f., 217,
 326 f.
 second-order-Wahl 306 f.
 Soziale Medien *siehe* Neue Medien
 Staatsferne 134 f., 167 ff., 224 ff., 231, 395
 Staatsfreiheit *siehe* Staatsferne
 Staatsleitung 210 ff., 213, 215 f.
 State of the Union Address 106, 353
 „Sternstunden“ des Parlaments 82
 Stimmgewichte 290 f.
 STOA Panel 333
 Symbolik 96 f., 106
- Transparenz-VO 357 f.
 Trilog 360 f.
- Überinformation 139 f.
 Ungleichheit der Wahl 287 ff.
- Rechtfertigungsversuche 295 ff.
 Unionsbürger 272 ff., 279 ff.
 Untersuchungsausschuss 330
- Verbot unlauterer Eingriffe in den
 demokratischen Wettbewerb 181 ff.
 Verfassungsumgehung, Verbot der 218
 Verhaltenskodex
 – der Kommission 372
 – für MdEP 373
 Verhältnismäßigkeit 221 ff., 393 f.
 Voting Advice Application 155
- Wahl 13 ff., 260 f.
 – Bestenauslese 13 ff.
 – Ermächtigung 19 ff.
 – Freiheit 16 f., 247 ff.
 – Gleichheit 16 f., 250 f.
 – Informationen 30 ff.
 – Kompetenzen 28 ff.
 – Kontrolle 22 f.
 – Los 15 f.
 – Periodizität 17 ff.
 – Präferenzartikulation 23 f.
 – prospektive Dimension der ~ 24 f.,
 26 f., 29, 36, 38, 260 f., 266 f.
 – retrospektive Dimension der ~ 25 ff.,
 29 f., 37 f., 260 f., 266 f.
- Wahl-O-Mat 155
 Wahlrechtsgleichheit 287 ff.
 Wahrheitsministerium 163
 Wahrheitspflicht, demokratische 169,
 366 f., 371
 Website 56 m. Fußn. 9, 59, 96, 107, 109,
 111, 115, 115 f., 117, 118 f., 132, 140, 177,
 184, 230, 321, 362 f., 331, 334, 335, 336,
 340, 340 f., 346, 349, 353, 355 ff., 358,
 358 f., 359 f., 360 f., 362 f., 371, 385, 394 f.
- Wettbewerb, demokratischer, 181 ff.
 Wissenschaft 155 f.
 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen
 Bundestages 93, 194 f.
- Zeugenvernehmung 102