

# Inhaltsverzeichnis

<b>§ 1 Einleitung und Zielvorgabe</b> .....	31
I. Problemstellung .....	31
II. Fragestellungen und Zielbeschreibung .....	35
<i>1. Kapitel</i>	
<b>Information und Parlamentsaufgaben</b>	
<b>§ 2 Begriff der Information</b> .....	38
I. Die nicht-parlamentsrechtlichen juristischen Informationsbegriffe .....	38
II. Der Begriff der parlamentarischen Information .....	39
<b>§ 3 Informationen als Grundlage der parlamentarischen Aufgabenwahrnehmung</b>	41
I. Vertretungsaufgabe .....	43
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen .....	43
2. Parlamentarische Vertretung und Information .....	45
II. Kontrollaufgabe .....	45
1. Verfassungsrechtliche Grundlagen .....	46
2. Ausprägungen im parlamentarischen Regierungssystem .....	47
3. Zeitliche Wirkrichtungen .....	50
4. Information als Grundlage und Mittel .....	51
III. Gesetzgebungsaufgabe .....	52
1. Parlament als Hauptorgan der Gesetzgebung .....	52
2. Informationsbedarf und -mittel .....	53
3. Informalisierung und Entparlamentarisierung .....	54
4. Gesetzesfolgenabschätzung .....	56

IV. Kreationsaufgabe .....	57
V. Ergebnis .....	57
<i>2. Kapitel</i>	
<b>Die Verfassungsbestimmungen über die Parlamentsinformation</b>	60
<b>§ 4 Typisierung der verfassungsrechtlichen Parlamentsinformationsregelungen ..</b>	60
I. Die Kategorie der parlamentarischen Fremdinformationsrechte .....	61
1. Der Regelungstyp der reaktiven parlamentarischen Fremdinformationsrechte .....	61
2. Der Regelungstyp der aktiven parlamentarischen Fremdinformationsrechte .....	63
II. Die Kategorie der parlamentarischen Selbstinformationsrechte .....	64
<b>§ 5 Die aktiven parlamentarischen Fremdinformationsrechte .....</b>	65
I. Die Unterrichtungspflicht über Maßnahmen zur Überwachung von Wohnraum nach Art. 13 Abs. 6 S. 1 GG .....	65
1. Bedeutung von Art. 13 Abs. 6 S. 2 GG .....	66
2. Kontroll- und Informationsintensität .....	68
3. Zeitliche Ausgestaltung der Unterrichtungspflicht .....	68
II. Die Unterrichtungspflicht in Angelegenheiten der Europäischen Union nach Art. 23 Abs. 2 S. 2 Alt. 1 GG .....	69
1. Die Pflicht zur „umfassenden“ Unterrichtung .....	70
2. Das Gebot „zum frühestmöglichen Zeitpunkt“ .....	70
3. Kontroll- und Informationsintensität .....	71
4. Einfach-rechtliche Ausgestaltungen .....	72
a) Die Ausgestaltungen durch das EUZBBG .....	72
b) Die Ausgestaltungen durch die GGO .....	74
III. Gesetzesinitiativen der Regierung, Art. 76 Abs. 1 Fall 1 GG, Art. 65 Alt. 1 Verf .....	75
1. Normzweck der Art. 76 Abs. 1 Fall 1 GG, Art. 65 Alt. 1 Verf .....	75

2. Gesetzes-Begründungspflicht kraft allgemeiner Parlamentsinfor- mationsrechte .....	76
<b>IV. Die haushaltsverfassungsrechtlichen Unterrichtungspflichten der Regie- rung .....</b>	<b>77</b>
1. Normebenen des informationsbezogenen Haushaltsrechts .....	78
2. Das Budgetbewilligungsrecht des Parlaments .....	79
a) Informationsfunktion des Haushaltsplans .....	79
b) Zeitliche Ausgestaltung der haushaltsplanungsbezogenen Informa- tionspflicht .....	81
c) Umfang der haushaltsplanungsbezogenen Informationspflicht .....	82
aa) Wortlaut-Auslegung .....	82
bb) Systematische Auslegung .....	83
cc) Entstehungsgeschichtliche Auslegung .....	84
dd) Teleologische Auslegung .....	86
ee) Ergebnis .....	87
d) Zentrale Ausgestaltungen der haushaltsplanungsrechtlichen Rück- anbindung .....	88
aa) Der Regelungsgegenstand der §§ 105 ff., 112 Abs. 2, 113 BHO/LHO .....	88
bb) Die Kernbestimmung des § 26 BHO/LHO .....	90
cc) Die Unterrichtungspflichten der Regierung nach §§ 10, 33 BHO/LHO .....	92
(1) Die Unterrichtungspflicht über financerhebliche Gesetzes- vorlagen, § 10 Abs. 1 BHO/LHO .....	92
(2) Die Unterrichtungspflicht über Änderungen der Haushalts- lage, § 10 Abs. 2 BHO/LHO .....	93
(3) Die Unterrichtungspflicht über Überschreitungen der Haushaltsplanzahlen, § 33 BHO/LHO .....	94
dd) Die Unterrichtungspflichten nach § 37 Abs. 4 BHO/LHO .....	95
(1) Die Notbewilligungskompetenz des Finanzministers .....	95
(2) Die Unterrichtungspflicht betreffend über- und außerplan- mäßige Ausgaben nach § 37 Abs. 4 BHO .....	97
(3) Die Unterrichtungspflicht betreffend über- und außerplan- mäßige Ausgaben nach § 37 Abs. 4 LHO .....	97

3. Die Rechnungslegung durch den Bundes- bzw. den Landesfinanzminister .....	98
a) Die Informationsfunktion der Rechnungslegung .....	98
aa) Rechnungslegung als Grundlage retrospektiver Haushaltskontrolle .....	99
bb) Das Gebot der ergänzenden Erläuterung .....	100
b) Zeitliche Ausgestaltung der Rechnungslegung .....	101
c) Umfang der Informationserteilung im Wege der Rechnungslegung ...	101
d) Einfach-rechtliche Ausgestaltungen der Unterrichtungspflicht .....	102
4. Die Rechnungsprüfung .....	104
a) Exekutive Informationsfunktion gegenüber der Legislative .....	105
aa) Anwendung der juristischen Auslegungskriterien .....	106
bb) Stellungnahme .....	108
cc) Ergebnis .....	109
b) Zeitliche Ausgestaltung der Rechnungsprüfung .....	109
c) Umfang der Information des Parlaments durch den Rechnungshof ..	110
d) Einfach-rechtliche Ausgestaltungen der Unterrichtungspflicht .....	111
aa) Gegenständliche Reichweite, §§ 91 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 BHO, 92, 95 Abs. 1 und 104 BHO/LHO .....	111
bb) Geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten, § 10a BHO/LHO .....	112
5. Zusammenhang zwischen Parlamentsaufgaben und Informationsbefugnis .....	114
V. Die Unterrichtungspflicht im Verteidigungsfalle nach Art. 115f Abs. 2 Fall 1 GG .....	116
1. Zeitliche Ausgestaltung der Unterrichtungspflicht .....	116
2. Umfang der Parlamentsinformation nach Art. 115f Abs. 2 Fall 1 GG ...	116
3. Zusammenhang zwischen Parlamentsaufgaben und Informationsbefugnis .....	117
VI. Die Sondervorschriften der Art. 53 S. 1 Fall 2 und S. 3; Art. 53a Abs. 2 S. 1 GG .....	118
1. Das Zitierrecht des Bundesrates nach Art. 53 S. 1 Fall 2 GG .....	118
2. Die Unterrichtungspflicht der Regierung gegenüber dem Bundesrat über die Führung der Geschäfte nach Art. 53 S. 3 GG .....	119

Inhaltsverzeichnis	15
a) Die Verpflichtung zum „auf dem Laufenden zu halten“ .....	119
b) Das Merkmal „über Führung der Geschäfte“ .....	119
c) Einfach-rechtliche Ausgestaltungen .....	120
d) Sicherstellung verfassungsrechtlicher Aufgaben durch Information ..	120
3. Die Unterrichtungspflicht der Regierung gegenüber dem Gemeinsamen Ausschuss in Verteidigungssachen gemäß Art. 53a Abs. 2 S. 1 GG .....	121
a) Der Begriff der „Planungen“ .....	122
b) Der Regelungszweck des Art. 53a Abs. 2 S. 2 GG .....	122
c) Zusammenhang zwischen verfassungsrechtlicher Aufgabe und In- formation .....	122
<b>§ 6 Die parlamentarischen Selbstinformationsrechte .....</b>	<b>123</b>
I. Die Informationsrechte des Parlaments vermittelt des Untersuchungsaus- schusses .....	123
1. Informationsfunktion des parlamentarischen Untersuchungsrechts .....	124
2. Umfang der parlamentarischen Untersuchungsinformationsrechte .....	126
a) Öffentliches Untersuchungsinteresse .....	126
b) Normative Verankerung in Art. 41 Abs. 2 S. 2 Verf .....	127
c) Verfassungsrechtliche Einbeziehung von Privatrechtssubjekten .....	128
aa) Klarstellende Funktion der Art. 44 Abs. 2 S. 2 GG, Art. 41 Abs. 3 Verf .....	128
bb) Kontext des grundrechtlichen Schutzes der Privatsphäre .....	129
3. Einfach-gesetzliche Ausgestaltungsvorschriften .....	129
a) Die Untersuchungsausschussgesetze .....	130
b) Die Modalitäten der Beweiserhebung .....	130
c) Das Erfordernis eines öffentlichen Untersuchungsinteresses .....	131
aa) Das öffentliche Untersuchungsinteresse i.S.v. §§ 18 Abs. 1, 19 PUAG .....	131
bb) Das öffentliche Untersuchungsinteresse i.S.v. §§ 1, 14 Abs. 1 UAG .....	133
4. Zusammenhang zwischen Aufgabe und Informationsbefugnis .....	133
II. Die Informationsrechte des Parlaments vermittelt des Verteidigungsaus- schusses nach Art. 45a Abs. 2 S. 1 GG .....	134



II. „Drei-Stufen-Theorie“ des Parlamentsinformationsrechts .....	149
III. Rückschlüsse auf die erste Stufe der Parlamentsinformation .....	151
IV. Abstrahierung der bisherigen Erkenntnisse zur Parlamentsinformation von den verfassungsrechtlichen Spezialvorschriften .....	151
V. Übergreifende Erkenntnisse im Hinblick auf Umfang und Zeitpunkt .....	153
1. Umfassendheit als Leitbild parlamentarischer Information .....	153
2. Kein genereller Ausschluss von Privatrechtssubjekten .....	154
3. Verfassungsrechtliche Differenzierungen hinsichtlich des Zeitpunktes ..	154
VI. Zusammenfassende Erkenntnisse und Thesen zur Parlamentsinformation ..	154
<b>§ 8 Verfassungsdogmatische Herleitung eines allgemeinen Informations- anspruchs .....</b>	<b>156</b>
I. Zum Stand der verfassungsrechtlichen Diskussion .....	157
1. Konkretisierungsthese: Parlamentarisches Zitierrecht, Art. 43 Abs. 2 S. 1 GG, Art. 45 Abs. 2 Verf .....	157
2. Statusthese: Abgeordnetenstatus .....	158
a) Überblick über die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ..	158
b) Die Fortentwicklung durch das verfassungsrechtliche Schrifttum ...	160
c) Die zustimmenden Entscheidungen der Landesverfassungsgerichte ..	161
3. Kompetenzthese: Parlamentarische Kompetenzen .....	163
II. Bewertung .....	164
1. Die Schwächen der Konkretisierungsthese .....	164
2. Die Kritik an der Statusthese .....	167
3. Die Einwände gegen die Kompetenzthese .....	169
III. Vorzugswürdiger dogmatischer Ansatz .....	172
1. Die traditionelle Idee der Gewaltenteilung .....	172
2. Kooperationspflichten als Wesensmerkmal klassischer gewaltenteiliger Systeme .....	174
3. Verdichtung zu Informationspflichten im parlamentarischen Regie- rungssystem .....	177

a) Die parlamentarischen Regierungssysteme des Grundgesetzes und der Landesverfassung .....	177
b) Auswirkungen auf die Kooperationspflichten aus dem Gewaltenteilungsprinzip .....	179
c) Aufgabenbezogene Informationspflicht als kooperative Grundpflicht .....	180
d) Träger und Adressaten des allgemeinen Parlamentsinformationsanspruchs .....	182
IV. Ergebnis .....	183
<b>§ 9 Inhaltliche Ausgestaltung des Parlamentsinformationsanspruchs .....</b>	<b>185</b>
I. Gegenständliche Reichweite des parlamentarischen Informationsanspruchs .....	185
1. Bisheriger Meinungsstand in Rechtsprechung und verfassungsrechtlichem Schrifttum .....	186
2. Die Staatsaufsichtsthese des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 26. Juli 2006 .....	187
3. Die vorzugswürdige teleologisch-akzessorieitätsorientierte Bestimmung .....	189
4. Staatsgewalt als Gegenstand kontrollbezogener Information .....	192
a) Die Reichweite des Begriffs der Staatsgewalt .....	193
aa) Begriffsbestimmung .....	193
bb) Unmittelbare Staatsverwaltung als Gegenstand von Staatsgewalt .....	193
cc) Private Handlungs- oder Rechtsformen als Gegenstand von Staatsgewalt .....	194
(1) Publizistische Privatrechtsvereinigungen .....	194
(2) Gemischtwirtschaftliche Unternehmen .....	195
dd) Ergebnis .....	196
b) Öffentliche und private Geheimhaltungsinteressen .....	197
aa) Staatsgeheimnisse .....	197
bb) Grundrechtspositionen privater Dritter .....	199
(1) Möglicherweise betroffene Grundrechte .....	199
(2) Relevanz bei publizistischen Privatrechtsvereinigungen bzw. Eigenesellschaften .....	200
(3) Relevanz bei gemischtwirtschaftlichen Unternehmen .....	201
(4) Ergebnis .....	203



cc) Gesellschaftsrechtliche Umsetzung der verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Parlamentsinformation .....	204
(1) Die Verschwiegenheitspflichten nach dem AktG und dem GmbHG .....	204
(a) Die gesellschaftsrechtliche Grundkonzeption .....	204
(b) Die Sondervorschriften der §§ 394, 395 AktG .....	205
(2) Beurteilung anhand der parlamentsinformativrechtlichen Vorgaben .....	207
(a) Der Parlamentsinformationsanspruch als Ausnahme i.S.v. §§ 394, 395 AktG .....	207
(b) Die Lösungswege für die aufsichtsratslose GmbH .....	209
(aa) Die gesellschaftsrechtliche Lösung .....	210
(bb) Die öffentlichrechtliche Lösung .....	211
(3) Ergebnis .....	212
dd) Sonderfall: Parlamentarische Selbstinformationsrechte .....	213
c) Ausblick: Parlamentsinformation über staatliche Subventionen und Vergabeentscheidungen .....	214
5. Informationsbeschaffungs- und Meinungsbildungspflicht der Regierung? .....	215
6. Die Grenzen des parlamentarischen Informationsanspruchs .....	217
a) Missbrauch des parlamentarischen Informationsanspruchs .....	218
b) Funktionsfähigkeits- und Eigenverantwortlichkeitsbereich der Regierung .....	218
aa) Zusammenfassende Systematisierung der Kernbereichsdiskussion .....	218
bb) Die Kritik am Kernbereichsbegriff .....	220
cc) Funktionell-variable Grenzziehung .....	222
dd) Grundsätzlicher Einredecharakter .....	223
ee) Begründungspflicht der Informationsverweigerung .....	223
II. Entstehungszeitpunkt der Informationspflicht .....	224
III. Materielle Anforderungen an die Informationserteilung .....	225
IV. Ergebnis .....	226
<b>§ 10 Übertragbarkeit der Grundsätze zur Parlamentsinformation auf die kommunale Ebene .....</b>	<b>228</b>
I. Grundzüge der Verwaltungsorganisation auf kommunaler Ebene .....	229

II. Übertragbarkeit der Drei-Stufen-Theorie des Parlamentsinfor- mationsrechts und aufgabenbezogener Informationsanspruch des Rates .....	232
III. Sparkassen, geheimhaltungsbedürftige Angelegenheiten sowie Sachver- halte mit privater Beteiligung .....	234
VI. Ergebnis .....	236

#### *4. Kapitel*

<b>Vorhandene Regelungen im Spiegel des verfassungsrechtlichen Parlamentsinformationsanspruchs</b>	238
--	-----

### **§ 11 Einfach-gesetzliche Parlamentsinformationsregelungen** ..... 238

I. Erscheinungsformen einfach-gesetzlicher Parlamentsinformationsregelun- gen .....	238
1. Allgemein anerkannte Formen einfach-gesetzlicher Informationsre- gelungen .....	238
2. Das bayerische Parlamentsinformationsgesetz .....	239
3. Die §§ 2 und 3 des nordrhein-westfälischen ADV-Organisationsge- setzes .....	241
II. Verfassungsrechtliche Bewertung .....	243
1. Die ausdrücklichen verfassungsrechtlichen Gestaltungsaufträge ....	243
2. Die einfach-gesetzlichen Ausgestaltungen .....	246
III. Ergebnis .....	248

### **§ 12 Die Parlamentsinformation auf Grund von „Vereinbarungen“ zwischen Par- lament und Regierung** ..... 249

I. Erscheinungsformen von „Vereinbarungen“ über die Parlamentsinformation	250
1. Das rheinland-pfälzische Grundmodell .....	251
2. Die Vereinbarungen in Bayern und Sachsen-Anhalt .....	252
3. Der nordrhein-westfälische Vereinbarungsentwurf .....	253
II. Rechtsnatur, Rechtswirkung und verfassungsrechtliche Zulässigkeit .....	254
1. Wortlaut-Auslegung .....	255

Inhaltsverzeichnis	21
2. Systematische Auslegung	256
a) Verwaltungsrechtliche Rechtsgeschäfte	256
b) Verfassungsrechtliche Verträge	257
c) Interinstitutionelle Vereinbarungen im Europarecht	258
d) Zwischenergebnis	260
3. Entstehungsgeschichtliche Auslegung	260
4. Teleologische Auslegung	261
5. Stellungnahme	262
III. Verfassungsrechtliche Beurteilung der bisherigen Vereinbarungen	263
IV. Ergebnis	264
<b>§ 13 Geschäftsordnungsrechtliche Parlamentsinformationsregelungen</b>	<b>266</b>
I. Die geschäftsordnungsrechtlichen Parlamentsinformationsregelungen	266
1. Große Anfragen	267
2. Kleine Anfragen	269
3. Allgemeine Einzelfragen	272
a) Mündliche Anfragen zur Beantwortung in der Fragestunde, § 90 Abs. 1 GO LT	273
b) Einzelfragen zur mündlichen oder schriftlichen Beantwortung, § 105 GO BT	274
4. Aktuelle Stunde	275
5. Befragungen der Bundesregierung	278
6. Auskunftsbeglehen von Ausschüssen und Enquête-Kommissionen	279
a) Bundestags-Ausschüsse	279
b) Landtags-Ausschüsse	281
7. Unterrichtungen des Bundestages	282
8. Akteneinsicht einzelner Abgeordneter	282
II. Rechtsnatur und Rechtswirkung	282
1. Parlamentsautonomie	283

2. Rechtsnatur .....	284
a) Verwaltungsvorschriften .....	284
b) Rechtsverordnungen .....	285
c) Autonome Satzungen .....	286
d) Rechtsquellen sui generis .....	287
e) Zwischenergebnis .....	288
3. Rechtsverbindlichkeit im Interorganverhältnis .....	288
III. Verfassungsrechtliche Wirksamkeitsvoraussetzungen .....	291
1. Verfassungsrechtliche Ausgestaltungsaufträge .....	291
2. Geschäftsordnungsrechtliche Ausgestaltungsregelungen .....	291
IV. Ergebnis .....	293
<b>§ 14 Parlamentsinformation im Wege schlichter Parlamentsbeschlüsse .....</b>	<b>294</b>
I. Der Begriff des schlichten Parlamentsbeschlusses .....	295
II. Erscheinungsformen schlichter Parlamentsinformationsbeschlüsse .....	296
III. Berichtersuchen als zulässiger Beschlussgegenstand .....	297
1. Verfassungsrechtliche Zulässigkeit schlichter Parlamentsbeschlüsse ....	298
2. Geschäftsordnungsrechtliche Zulässigkeit von Berichtsbeschlüssen ....	299
IV. Rechtsverbindlichkeit .....	300
V. Ergebnis .....	302
<b>§ 15 Zusammenfassung der Ergebnisse und Schlussbetrachtungen .....</b>	<b>303</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>314</b>
<b>Sachwortverzeichnis .....</b>	<b>331</b>