



Karsten Nowrot

**„Vertreter des ganzen Volkes,  
an Aufträge und Weisungen  
nicht gebunden und nur ihrem  
Gewissen unterworfen“:  
Konzeptionelle Überlegungen  
zum verfassungsrechtlichen  
Grundstatus der Abgeordneten  
des Deutschen Bundestages  
gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG**

Rechtswissenschaftliche  
Beiträge der  
Hamburger Sozialökonomie

Heft 58

Karsten Nowrot

**„Vertreter des ganzen Volkes,  
an Aufträge und Weisungen  
nicht gebunden und nur ihrem  
Gewissen unterworfen“:  
Konzeptionelle Überlegungen  
zum verfassungsrechtlichen  
Grundstatus der  
Abgeordneten des Deutschen  
Bundestages gemäß Art. 38  
Abs. 1 S. 2 GG**

Rechtswissenschaftliche  
Beiträge der  
Hamburger Sozialökonomie

Heft 58

**Professor Dr. Karsten Nowrot, LL.M. (Indiana)**

Professor für Öffentliches Recht, Völkerrecht, Europarecht und Internationales Wirtschaftsrecht am Fachbereich Sozialökonomie der Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften an der Universität Hamburg; Zweitmitglied der Fakultät für Rechtswissenschaft an der Universität Hamburg; stellvertretender Leiter des Masterstudiengangs „European and European Legal Studies“ am Europa-Kolleg Hamburg.

**Impressum**

Kai-Oliver Knops, Marita Körner, Karsten Nowrot (Hrsg.)  
Rechtswissenschaftliche Beiträge der Hamburger Sozialökonomie

Karsten Nowrot

„Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen“:

Konzeptionelle Überlegungen zum verfassungsrechtlichen Grundstatus der Abgeordneten des Deutschen Bundestages gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG

Heft 58, Oktober 2023

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikations in der Deutschen Nationalbibliografie;

detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

ISSN 2366-0260 (print)

ISSN 2365-4112 (online)

Reihengestaltung: Ina Kwon

Produktion: UHH Druckerei, Hamburg

Schutzgebühr: Euro 5,-

Die Hefte der Schriftenreihe „Rechtswissenschaftliche Beiträge der Hamburger Sozialökonomie“ finden sich zum Download auf der Website des Fachgebiets Rechtswissenschaft am Fachbereich Sozialökonomie unter der Adresse:

<https://www.wiso.uni-hamburg.de/fachbereich-sozoek/professuren/koerner/fiwa/publikationsreihe.html>

Fachgebiet Rechtswissenschaft

Fachbereich Sozialökonomie

Fakultät für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Universität Hamburg

Von-Melle-Park 9

20146 Hamburg

Tel.: 040 / 42838 - 3521

E-Mail: [Beate.Hartmann@uni-hamburg.de](mailto:Beate.Hartmann@uni-hamburg.de)

# Inhalt

<b>A.</b>	<b>Einführung</b> .....	5
<b>B.</b>	<b>Annäherungen an den verfassungsrechtlichen Grundstatus der Abgeordneten des Deutschen Bundestages: Ein dreigliedriger Konzeptionalisierungsansatz und seine Konkretisierung</b> .....	6
	I. Ordnungsidee des gemeinwohlorientierten öffentlichen Amtes der Abgeordneten .....	7
	II. Das Konzept der demokratischen und republikanischen Repräsentation gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG .....	9
	III. Das Prinzip des freien Mandats gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG .....	18
<b>C.</b>	<b>Ausklang</b> .....	23
	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	25



## A. Einführung

Die einzelnen Abgeordneten bilden gleichsam die kleinste personale Einheit des Deutschen Bundestages.<sup>1</sup> Sie sind das Regelungssubjekt des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG. Diese Bestimmung wird zu Recht als eine Schlüsselnorm der durch das Grundgesetz konstituierten parlamentarisch-repräsentativen Demokratie<sup>2</sup> als einer verfassungsgestaltenden Grundentscheidung für das politische Gemeinwesen Bundesrepublik Deutschland angesehen. Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG normiert in zentraler Weise den verfassungsrechtlichen Grundstatus der Mitglieder des Deutschen Bundestages als Vertreter des ganzen Volkes, welche nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge und Weisungen nicht gebunden sind.

Diese somit auch dem Regelungsinhalt des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG zugrunde liegende Ordnungsidee vom Status der Parlamentsabgeordneten als repräsentative und nicht weisungs- bzw. auftragsgebundene Amtsträger<sup>3</sup> gehört dabei schon traditionell zu den typischen normativen Strukturelementen freiheitlicher demokratisch-parlamentarischer Verfassungsstaatlichkeit insgesamt.<sup>4</sup> Ausgehend von frühen Vorläufern beispielsweise im Kontext überregionaler Repräsentativversammlungen des Mittelalters sowie insbesondere auch im englischen Parlamentsrecht des 18. Jahrhunderts,<sup>5</sup> findet die Vorstellung einer zentralen, das gesamte politische Gemeinwesen umfassenden Repräsentationsaufgabe von Abgeordneten auf der Basis eines freien Mandats ihren positivrechtlichen Niederschlag in einer modernen geschriebenen Verfassung erstmals in prominenter Weise im Zuge der Französischen Revolution von 1789 in Titel III, Kapitel I, Abschnitt III, Art. 7 der Verfassung Frankreichs vom September 1791. Orientiert an diesem französischen Vorbild lassen sich sodann auch bezogen auf die deutschen Rechtsräume bereits in den frühkonstitutionellen Verfassungstexten seit Ende der 1810er Jahre erste Normierungen des nicht auftragsgebundenen Mandats nachweisen, wobei dies teilweise noch eher mittelbar durch den vorgegebenen Inhalt des von den Abgeordneten zu leistenden Eides erfolgte. Entsprechende Beispiele bilden § 69 der Verfassungsurkunde für das Großherzogtum Baden von 1818 sowie § 73 Abs. 1 der Verfassungsurkunde für das Kurfürstentum Hessen von 1831.<sup>6</sup> Diese Tendenzen hinsichtlich der positivrechtlichen Wahrnehmung der Abgeordnetenstellung im sich herausbildenden Parlamentsverfassungsrecht verfestigten sich seit der Mitte des 19. Jahrhunderts. Während § 96 der Paulskirchenverfassung von 1849 ausschließlich die Freiheit von Instruktionen in den Regelungsfokus nimmt, findet sich in den beiden Sätzen des Art. 83 der preußischen Verfassung von 1850 sowohl eine Bezugnahme auf den Repräsentationsgedanken als auch eine Normierung des freien Mandats, welche auch bezogen auf den Wortlaut bereits deutliche Verbindungslinien zu den Regelungsansätzen in den aktuellen

- 1 Ähnlich beispielsweise *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. II, Art. 38, Rn. 135 („Elementareinheiten des Bundestages“); *Abmeier*, Die parlamentarischen Befugnisse des Abgeordneten des Deutschen Bundestages nach dem Grundgesetz, 18; *Kluckert*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 35, Rn. 3.
- 2 Vgl. statt vieler den Schlussbericht der Enquete-Kommission Verfassungsreform, BT-Drs. 7/5924 v. 9.12.1976, S. 25.
- 3 Eingehender hierzu *infra* unter B.
- 4 Zu dieser Wahrnehmung vgl. auch beispielsweise *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 213; *Maurer*, Staatsrecht I, § 13, Rn. 61; *David*, in: Albers/Asche/Gündisch/Seeler/Thieme (Hrsg.), Recht und Juristen in Hamburg, Bd. II, 45; *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, Rn. 140.
- 5 Eingehender hierzu z.B. *Müller*, Das imperative und das freie Mandat, 67 ff., 125 ff.; *Badura*, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 15, Rn. 14; *Rühl*, Der Staat 39 (2000), 23 (25 ff.).
- 6 Hierzu sowie allgemein zu den verfassungsgeschichtlichen Ursprüngen des Abgeordnetenstatus im deutschen Frühkonstitutionalismus vgl. unter anderem *Shirvani*, Der Staat 46 (2007), 541 (542 ff.); *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 213.

deutschen Verfassungsräumen auf Bundes- und Landesebene aufweist.<sup>7</sup> Gleiches gilt nachfolgend beispielsweise für Art. 29 der Verfassung des Norddeutschen Bundes von 1867 sowie den gleichlautenden Art. 29 der Reichsverfassung von 1871. Schließlich trifft dies nicht zuletzt auch auf Art. 21 der Weimarer Reichsverfassung von 1919 zu.

Der an diese Traditionsgeschichte sprachlich und inhaltlich anknüpfende Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG statuiert die grundlegende Rechts- und Pflichtenstellung der Abgeordneten des Deutschen Bundestages. Vor diesem Hintergrund ist diese Regelung daher nicht zu Unrecht auch bereits verschiedentlich als die „Magna Charta“ der Mitglieder des Parlaments auf Bundesebene charakterisiert worden.<sup>8</sup>

## **B. Annäherungen an den verfassungsrechtlichen Grundstatus der Abgeordneten des Deutschen Bundestages: Ein dreigliedriger Konzeptionalisierungsansatz und seine Konkretisierung**

Aus dieser im Schrifttum nicht selten anzutreffenden Qualifizierung als „Magna Charta“ der Abgeordneten des Deutschen Bundestages folgt jedoch keineswegs, dass sich der Regelungs- und Schutzhalt des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG gleichsam auf den ersten Blick in eindeutiger und über alle interpretatorischen Zweifel erhabener Weise erschließt.<sup>9</sup> Um sich den einzelnen Bedeutungsgehalten dieser – wie gerade im Verfassungsrecht allgemein nicht selten<sup>10</sup> – einen vergleichsweise hohen Abstraktionsgrad aufweisenden Regelung in konkretisierender Weise anzunähern, erscheint es hilfreich, sich in einem ersten Schritt<sup>11</sup> zu vergegenwärtigen, dass die grundlegende Rechts- und Pflichtenstellung der Abgeordneten nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG zunächst einmal aus struktureller Perspektive betrachtet im Wesentlichen durch drei – sich wechselseitig bedingende, ergänzende und beeinflussende – normative Ordnungsideen geprägt ist: das Prinzip des öffentlichen Amtes, die Repräsentationsaufgabe und der Grundsatz des freien Mandats.<sup>12</sup> Dieser dreigliedrige Konzeptionalisierungsansatz soll daher im Zentrum der

7 PrGS 1850, 17 ff. Vgl. überdies *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 213.

8 Exemplarisch *Achterberg*, Parlamentsrecht, 219; *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 1074; *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, Rn. 135.

9 Vgl. diesbezüglich auch statt vieler *Waldhoff*, Zeitschrift für Parlamentsfragen 2006, 251 (252) („Die im Wortlaut nicht sonderlich ergiebige verfassungskräftige Festlegung in Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG [...]“).

10 Exemplarisch zu dieser Wahrnehmung BVerfGE 62, 1 (39) („Sie anerkennt vielmehr den Umstand, daß Verfassungsnormen wegen der Eigenart der von ihnen geregelten Sachverhalte oftmals einen sehr hohen Grad an Allgemeinheit aufweisen, [...]“); eingehender hierzu sowie zu den Hintergründen *Nowrot*, Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft, 96 ff., m.umf.N.

11 Zu einem in diesem Zusammenhang ebenfalls notwendigen zweiten Konkretisierungsschritt vgl. am Beispiel des Status der Abgeordneten der Hamburgischen Bürgerschaft *Nowrot*, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Art. 7, Rn. 37.

12 So im Grundsatz auch bereits BVerfGE 40, 296 (314) („Der Abgeordnete [ist] – vom Vertrauen der Wähler berufen – Inhaber eines öffentlichen Amtes, Träger des ‚freien Mandats‘ und ‚Vertreter des ganzen Volkes‘ [...]“); vgl. überdies nachfolgend u.a. BVerfGE 76, 256 (341) („Der Abgeordnete ist – vom Vertrauen der Wähler berufen – Inhaber eines öffentlichen Amtes, Träger des ‚freien Mandats‘ und ‚Vertreter des ganzen Volkes‘. Er hat einen repräsentativen Status und übt sein Mandat in Unabhängigkeit aus (Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG.“); BVerfGE 118, 277 (324); BVerfGE 134, 141 (172). Für alternative Konzeptionalisierungsansätze im Schrifttum vgl. beispielsweise zur Vorstellung eines dreifältigen Abgeordnetenstatus der Freiheit, Gleichheit und Öffentlichkeit *Häberle*, NJW 1976, 537 (538 ff.); *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. II, Art. 38, Rn. 139 ff.; *Korioth*, in: Manssen (Hrsg.), Die verfassungsrechtlich garantierte Stellung der Abgeordneten in den Ländern Mittel- und Osteuropas, 63 (64 ff.).

nachfolgenden Überlegungen stehen.<sup>13</sup>

## I. Ordnungsidee des gemeinwohlorientierten öffentlichen Amtes der Abgeordneten

Der verfassungsrechtliche Grundstatus der Abgeordneten nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG erfährt zunächst dadurch eine nähere Konkretisierung, dass die Mitglieder des Parlaments Inhaber eines öffentlichen Amtes sind.<sup>14</sup> Dies folgt bereits unter Zugrundelegung einer systematischen Betrachtung aus Art. 48 Abs. 2 S. 1 GG, welcher in diesem Kontext ausdrücklich vom „Amt eines Abgeordneten“ spricht. Der Umstand, dass die normative Ordnungsidee des öffentlichen Amtes – verstanden als „begrenzte[r] Kreis staatlicher Befugnisse, die ihrem Inhaber als Sachwalter der staatlichen Allgemeinheit anvertraut sind“<sup>15</sup> bzw. als „der durch Rechtsvorschriften einer natürlichen Person zur pflichtgemäßen Wahrnehmung zugewiesene Wirkungskreis“<sup>16</sup> – auch das Mandat der Mitglieder des Deutschen Bundestages prägt, hat natürlich nicht zur Konsequenz, dass die Rechtsstellung der Abgeordneten derjenigen der Angehörigen des öffentlichen Dienstes im Allgemeinen oder der Beamten im Besonderen auch nur angenähert wäre.<sup>17</sup> Vielmehr sind die Mitglieder des Bundestages Inhaber eines unmittelbar und ausschließlich verfassungsrechtlich determinierten Amtes *sui generis*.<sup>18</sup>

Dessen ungeachtet können aber wesentliche normative Basiselemente der Ordnungsidee des öffentlichen Amtes auch im Hinblick auf den Status von Abgeordneten Geltung für sich beanspruchen. So verdeutlicht der Amtscharakter des Mandats der Angehörigen des Parlaments, dass auch das Amt des Abgeordneten in Unabhängigkeit von der jeweiligen und regelmäßig wechselnden Person seines Inhabers besteht und der dem aktuellen Amtswalter gewährte Rechtsstatus einschließlich des hierdurch gewährten Schutzes und der damit verbundenen Befugnisse ihm nicht um seiner individuellen Person willen zum Zwecke der individualistischen Selbstentfaltung bzw. der Verfolgung persönlicher oder anderer spezifischer Sonderinteressen

- 13 Siehe zum Folgenden im Hinblick auf den Status der Abgeordneten der Hamburgischen Bürgerschaft nunmehr auch Nowrot, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), *Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg*, Art. 7, Rn. 15 ff.
- 14 Vgl. in diesem Zusammenhang über die bereits *supra* in Fn. 12 angeführten Nachweise aus der Rechtsprechung des BVerfG hinaus u.a. auch BVerfGE 112, 118 (134) („Der zweite Satz des Art. 38 Abs. 1 GG zieht mit dem Repräsentationsprinzip deshalb aus den Wahlrechtsgrundsätzen die Konsequenzen für die Ausübung eines in der Gesellschaft verwurzelten, aber innerhalb der Staatsorganisation wahrgenommenen Amtes, [...]“); Jarass, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Art. 38, Rn. 38. Im Hinblick auf den Status der Abgeordneten in den Landesparlamenten siehe beispielsweise Brüning, in: Becker/Brüning/Ewer/Schliesky (Hrsg.), *Verfassung des Landes Schleswig-Holstein*, Art. 17, Rn. 6; David, *Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg*, Art. 7, Rn. 9. Allgemein und eingehender zu dieser Wahrnehmung sowie auch zu der von Teilen des Schrifttums vertretenen Gegenauffassung Gausing, *Das Abgeordnetenmandat zwischen Staat und Gesellschaft*, 63 ff.; Ingold, *JöR NF* 64 (2016), 43 ff.; Demmler, *Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen*, 41 ff., jeweils m.w.N.
- 15 So Isensee, in: ders./Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. IV, § 71 Rn. 24.
- 16 Badura, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis*, § 15, Rn. 59. Siehe zu dem grundsätzlich auch auf Abgeordnete anwendbaren Begriff des öffentlichen Amtes auch beispielsweise Depenheuer, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. III, § 36, Rn. 6 ff.; Kluckert, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. II, § 35, Rn. 3; Klein/Schwarz, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. IV, Art. 48 (Stand September 2022), Rn. 31.
- 17 So zu Recht deutlich z.B. BVerfGE 76, 256 (341 f.); vgl. auch statt vieler BVerfGE 40, 296 (314); Bahnsen, *Das Hamburgische Feierabend-Parlament und der Status der Bürgerschaftsabgeordneten*, 6; Magiera, in: Sachs (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Art. 38, Rn. 53.
- 18 Ähnlich u.a. bereits Morlok, in: Dreier (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. II, Art. 38, Rn. 146; Gausing, *Das Abgeordnetenmandat zwischen Staat und Gesellschaft*, 68; Growe, *Das Regierungsmitglied im parteipolitischen Diskurs*, 133.



wie beispielsweise denjenigen einzelner gesellschaftlicher Gruppen zuerkannt worden ist.<sup>19</sup> Vielmehr ist der normativen Ordnungsidee des öffentlichen Amtes die Vorstellung immanent, dass die den jeweiligen Inhabern – und dazu gehören auch die Parlamentsabgeordneten – übertragenen Aufgaben, Rechtspositionen und Zuständigkeiten ausschließlich im Dienst der Allgemeinheit und damit zur Verwirklichung öffentlicher Interessen wahrzunehmen sind.<sup>20</sup> Auch das Handeln der Mitglieder des Deutschen Bundestages als Amtsträger hat somit gemeinwohlorientiert zu erfolgen.

Die in Teilen des Schrifttums geäußerte Kritik an bzw. Skepsis gegenüber einer solchen Gemeinwohlbindung von Parlamentsabgeordneten als verfassungsunmittelbare Rechtspflicht<sup>21</sup> beruht bei übergreifender Betrachtung nicht selten entweder auf einer Verneinung der positivrechtlichen Relevanz der Gemeinwohlorientierung oder geht von der Vorstellung eines inhaltlich vorgegebenen und somit geschlossenen Gemeinwohlkonzepts aus. Sie verkennt damit sowohl die Existenz und Gebotenheit des Gemeinwohls als einem juristisch relevanten Ordnungselement zur lenkenden Steuerung öffentlicher Machtausübung<sup>22</sup> als auch die gerade nicht auf einen geschlossenen, präeterminierten Gemeinwohlansatz reduzierbare Komplexität und Multidimensionalität der Prozesse der Gemeinwohlverwirklichung in modernen freiheitlichen Verfassungsstaaten.<sup>23</sup> Überdies lässt auch der Umstand, dass sich die gebotene Gemeinwohlorientierung der Abgeordneten als eine im Regelfall nicht rechtlich sanktionsbewerte Verhaltensvorgabe darstellt,<sup>24</sup> keineswegs für sich genommen die Schlussfolgerung zu, es handele sich bei der Gemeinwohlbindung nicht um eine verfassungsrechtliche Verpflichtung. Es ist heute richtigerweise weitgehend anerkannt, dass auch solche Regeln, die nicht einer Durchsetzungsmöglichkeit unter Rückgriff auf staatliche Zwangsmittel unterliegen, als Rechtsnormen qualifiziert werden können.<sup>25</sup>

Aus übergeordneter verfassungsrechtlicher Perspektive betrachtet findet hierbei die Gemeinwohlorientierung als Rechtspflicht der Mitglieder des Deutschen Bundestages, ebenso

- 19 Exemplarisch hierzu auch *Wiefelspütz*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, § 12, Rn. 6; *Böckenförde*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 34, Rn. 30; *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 54; *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 48 (Stand September 2022), Rn. 29 ff.; *Deppenheuer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 36, Rn. 6; *Müller*, in: von Mangoldt/Klein/Starck u.a. (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, Art. 38, Rn. 45; *Grote*, Der Verfassungsorganstreit, 158 f.
- 20 BVerfGE 118, 277 (328) („Die Rechte des Abgeordneten richten sich nach den Erfordernissen demokratischer Repräsentation und stehen im Dienst der Erfüllung des Gemeinwohlauftrags des Deutschen Bundestages, nicht umgekehrt.“); zur Gemeinwohlbindung der Abgeordneten überdies statt vieler *Klein*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 51, Rn. 1; *Mager*, Staatsrecht I, Rn. 177; *Hartmann*, AöR 134 (2009), 1 (7 f.); *Cornils*, JURA 2009, 289 (295); *Kluckert*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 35, Rn. 3; *Gausing*, Das Abgeordnetenmandat zwischen Staat und Gesellschaft, 68; sowie unter anderem bereits *Anschutz*, Verfassung des Deutschen Reiches, Art. 21, Rn. 2.
- 21 So mit im Einzelnen variierender Deutlichkeit beispielsweise *Austermann*, DÖV 2011, 352 f.; *Ingold*, JöR NF 64 (2016), 43 (55 f.); *Badura*, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 15, Rn. 59; *Waldhoff*, Zeitschrift für Parlamentsfragen 2006, 251 (254 f.).
- 22 Eingehender zu dieser Überlegung *Nowrot*, Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft, 366 ff., m.w.N.
- 23 So im vorliegenden Kontext der Gemeinwohlverpflichtung von Abgeordneten *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 216 („Das Gemeinwohl ist allerdings im demokratischen Verfassungsstaat keine vorgegebene Größe, [...]“); ebenso statt vieler *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 54. Allgemein und ausführlich hierzu *Nowrot*, Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft, 402 ff., m.w.N.
- 24 Vgl. aber auch zur Existenz im Regelfall durchaus effektiver außerrechtlicher Sanktionsmöglichkeiten BVerfGE 40, 296 (312) („So sehr er [der Abgeordnete] theoretisch die Freiheit hat, seine Aktivitäten in diesen drei Bereichen nach eigenem Ermessen bis über die Grenze der Vernachlässigung seiner Aufgabe hinaus einzuschränken, in der Praxis kann er sich dies aus den verschiedensten Gründen nicht leisten.“); *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 48 (Stand September 2022), Rn. 36.
- 25 Hierzu statt vieler *Röhl/Röhl*, Allgemeine Rechtslehre, 222; *Schneider*, Gesetzgebung, Rn. 628 f.; a.A. z.B. bekanntermaßen *Kelsen*, Reine Rechtslehre, 34 ff., 51 ff.

wie die Ausrichtung des politischen Gemeinwesens und die Ausübung von Hoheitsgewalt darin auf die Verwirklichung öffentlicher Interessen allgemein, nach zustimmungswürdiger Ansicht ihre Grundlage in der – in Art. 20 Abs. 1 GG positivrechtlich verankerten<sup>26</sup> – verfassungsgestaltenden Grundentscheidung für die Republik.<sup>27</sup> Gleiches gilt für die normative Ordnungsidee des öffentlichen Amtes. Auch diese wird in ihrer Funktion als Realisierungselement struktureller Gemeinwohlverwirklichung<sup>28</sup> richtigerweise als eine wesentliche Ausprägung des Republikprinzips wahrgenommen.<sup>29</sup> Im Lichte des Vorgenannten wird somit bereits deutlich, dass der sachliche Geltungsbereich des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG und damit der grundlegende Rechts- und Pflichtenstatus der Mitglieder des Deutschen Bundestages seine übergreifende verfassungsrechtliche Prägung nicht allein durch das Demokratieprinzip, sondern gerade auch durch das Rechtsstaats-<sup>30</sup> sowie durch das Republikprinzip erfährt.

## II. Das Konzept der demokratischen und republikanischen Repräsentation gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG

Die Vorschrift des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG bringt explizit zum Ausdruck, dass die personelle Zusammensetzung des Deutschen Bundestages sich bezogen auf den Grundstatus seiner Mitglieder vor allem auch dadurch auszeichnet, dass die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes sind. Im Hinblick auf den rechtlichen Bedeutungsgehalt dieser Qualifizierung wird im Sinne eines Ausgangspunktes regelmäßig betont, dass die von dieser Vorschrift vorgesehene Vertretung des Volkes nicht mit dem zivilrechtlichen Konzept der Vertretung vergleichbar sei.<sup>31</sup> Zwar ist diese Aussage zunächst insofern etwas zu präzisieren und zu korrigieren, als bestimmte Regelungselemente der rechtsgeschäftlichen, gewillkürten Vertretung gemäß

26 So beispielsweise BVerfGE 123, 39 (68); *Gröschner*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 23, Rn. 3; *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 580 f.; *Kloepfer*, Staatsrecht I, § 8, Rn. 4; *Gröpl*, Staatsrecht I, Rn. 521; *Nowrot*, Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft, 78; grundsätzlich anderer Auffassung demgegenüber u.a. *Hain*, Grundsätze des Grundgesetzes, 438 ff.

27 Vgl. u.a. *Isensee*, Gemeinwohl und öffentliches Amt, 66 f.; *Sommermann*, in: von Mangoldt/Klein/Starck u.a. (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, Art. 20, Rn. 18; *Anderheiden*, Gemeinwohl in Republik und Union, 225 ff.; *Müller*, in: Biaggini/Diggelmann/Kaufmann (Hrsg.), Polis und Kosmopolis – Festschrift für Daniel Thürer, 497 (503) („Es [das Gemeinwohl] bildet den Kern republikanischer Orientierung.“); *Morlok*, in: Gräfin von Schlieffen/Dreier/Morlok/Schulze-Fielitz (Hrsg.), Republik-Rechtsverhältnis-Rechtskultur, 95 (98) („Ein in allen Bestimmungen der Republik zentrales Element bildet die Gemeinwohlorientierung.“); *Gröpl*, Staatsrecht I, Rn. 528 ff.; *Klein*, in: Gräfin von Schlieffen/Dreier/Morlok/Schulze-Fielitz (Hrsg.), Republik-Rechtsverhältnis-Rechtskultur, 141 (144 ff.); *Müller-Franken*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, § 13, Rn. 31; *Lee*, in: Krüper (Hrsg.), Festschrift für Martin Morlok zum 70. Geburtstag, 19 (26 ff.); *Nowrot*, in: Gröschner/Kirste/Lembcke (Hrsg.), Wege der Würde, 117 (131); *ders.*, Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft, 361 ff., 380 ff., m.w.N. auch zu Gegenauffassungen.

28 Ausführlicher zu diesem Gesichtspunkt *Nowrot*, Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft, 403 ff.

29 So statt vieler *Gröschner*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 23, Rn. 62 ff.; *Klein*, DÖV 2009, 741 (745); *Depenheuer*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 36, Rn. 67; *Müller-Franken*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, § 13, Rn. 33; *Morlok/Michael*, Staatsorganisationsrecht, Rn. 320; *Nowrot*, Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft, 403 ff., m.w.N.; a.A. z.B. *Gärditz*, JöR NF 64 (2016), 1 (2).

30 Siehe hierzu noch *infra* unter B.III. Vgl. auch beispielsweise *Nowrot*, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Art. 7, Rn. 39.

31 So statt vieler *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1, 961; *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 41; *Trute*, in: von Münch/Kunig/Kämmerer/Kotzur (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, Art. 38, Rn. 102. Diesen Befund zu Recht etwas relativierend jedoch unter anderem bereits *Kelsen*, Reine Rechtslehre, 301 f.

der §§ 164 ff. BGB bzw. der gesetzlichen Vertretung etwa auf der Grundlage der §§ 1629 Abs. 1, 1793 Abs. 1 BGB – wie unter anderem die Fremdnützigkeit der Aktivitäten des Vertreters, gegebenenfalls im Rahmen der gesetzlichen Vertretung auch unter Berücksichtigung von auf „externe Wertungs- und Kriteriensysteme“ verweisende Vorgaben wie das „Kindeswohl“,<sup>32</sup> sowie die bei der rechtsgeschäftlichen Vertretung bestehende Wahlmöglichkeit des Vertretenen in Bezug auf den Vertreter – auch das Konzept der Volksvertretung gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG zumindest mitprägen. Hiervon abgesehen ist im Übrigen aber der Auffassung durchaus zuzustimmen, dass dem Status der Abgeordneten als Vertreter des ganzen Volkes ein eigenständiges verfassungsrechtliches Konzept der Vertretung zugrunde liegt,<sup>33</sup> dessen spezifische Charakteristika in Rechtsprechung und Schrifttum ganz überwiegend unter Rückgriff auf den Begriff und das Prinzip der parlamentarischen Repräsentation diskutiert werden.

Die Ordnungsidee der Repräsentation im Allgemeinen und der parlamentarischen Repräsentation im Besonderen können auf eine traditions- und facettenreiche Entwicklungsgeschichte zurückblicken.<sup>34</sup> Die Beiträge im wissenschaftlichen Schrifttum hierzu sind mittlerweile mehr als Legion. Gleichwohl findet sich weiterhin nicht selten die Wahrnehmung, dass sich auch in der Gegenwart ein überzeugendes, weitgehend konsentiertes Repräsentationsmodell allenfalls in eher blassen Konturen nachweisen lässt.<sup>35</sup> Der Begriff der Repräsentation „schillert“ immer noch „in vielen Bedeutungsvarianten“.<sup>36</sup>

Gerade vor diesem Hintergrund gilt es in Erinnerung zu rufen, dass in rechtsdogmatischer Hinsicht das Verständnis der Abgeordneten als Vertreter des ganzen Volkes im Sinne des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG nicht auf der Grundlage eines abstrakten Konzepts der parlamentarischen Repräsentation konkretisiert werden kann, sondern aus den Regelungsstrukturen des Grundgesetzes selbst heraus entwickelt und konzeptionalisiert werden muss.<sup>37</sup> Andernfalls besteht nicht nur die gelegentlich im Schrifttum auch bereits realisierte Gefahr, dass sich die Erörterung der Bedeutungsgehalte und Strukturelemente der parlamentarischen Repräsentation zumindest aus juristischer Perspektive betrachtet teilweise in Undeutlichkeiten zu verlieren droht.<sup>38</sup> Es erscheint überdies auch mehr als zweifelhaft, ob und wenn ja, mit welcher Begründung, solchen *in abstracto* entwickelten und bisweilen unter Undeutlichkeiten leidenden Repräsentationsverständnissen überhaupt positivrechtliche Relevanz in der Verfassungsordnung des Grundgesetzes zugeschrieben werden könnte. Wenn somit ein berechtigterweise mit Anspruch auf Beachtung im geltenden Recht auftretendes Strukturkonzept der Volksvertretung durch die Mitglieder des Deutschen Bundestages aus den entsprechenden Regelungsgehalten des Grundgesetzes heraus konkretisiert werden muss, so ist zunächst zu konstatieren, dass diese Verfassungsordnung selbst kein ausdrückliches und näher konturiertes Repräsentationsprinzip

32 Coester, Das Kindeswohl als Rechtsbegriff, 162.

33 Statt vieler Butzer, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38, Rn. 9; Magiera, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 5; Austermann/Waldhoff, Parlamentsrecht, Rn. 138.

34 Eingehend hierzu beispielsweise Hofmann, Repräsentation, 38 ff.

35 Exemplarisch Austermann/Waldhoff, Parlamentsrecht, Rn. 139 („Erstaunlicherweise bleibt ein überzeugendes Repräsentationsmodell auch in der Gegenwart eher blass.“); vgl. auch Meinel, Vertrauensfrage, 100 ff.; ders., Selbstorganisation des parlamentarischen Regierungssystems, 19; Waldhoff, in: Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts, § 10, Rn. 110, m.w.N.

36 Hofmann/Dreier, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, § 5, Rn. 1; vgl. auch unter anderem Morlok, in: ders./Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, § 3, Rn. 3 („ein ebenso traditionsgesättigtes wie facettenreiches Konzept“).

37 So zu Recht beispielsweise bereits Magiera, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 5; Butzer, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38, Rn. 9.2.

38 Exemplarisch hierzu Böckenförde, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 34, Rn. 33 („In der eher theoretisch orientierten deutschen Diskussion wird dieser Bezugspunkt [der parlamentarischen Repräsentation] im eigenen Selbst des Volkes gesehen, das vom wirklichen Volk nicht getrennt, sondern in ihm als gemeinsam Verbindendes gegenwärtig ist, [...]“).

enthält.<sup>39</sup> Vielmehr ist die parlamentarische Repräsentation gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG von den sie in zentraler Weise tragenden und inhaltlich anleitenden Verfassungsprinzipien her zu denken und zu konzeptionalisieren. Hierbei ist in erster Linie das in Art. 20 GG verankerte Demokratieprinzip von prägender Relevanz. Gleiches gilt, wie noch zu zeigen sein wird, aber weiterhin auch für einige Subprinzipien der ebenfalls in Art. 20 GG ihre positivrechtliche Basis findende verfassungsgestaltenden Grundentscheidung für die Republik.

Der Charakter der parlamentarischen Repräsentation als eine Form von Vertretung zeigt sich zunächst an dem Umstand, dass die Abgeordneten des Deutschen Bundestages – im Unterschied zu Manifestationen der identitären, unmittelbaren Demokratie wie beispielsweise dem Volksentscheid gemäß Art. 50 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg<sup>40</sup> – anstelle des Volkes handeln<sup>41</sup> und in diesem Zusammenhang aufgrund ihrer legislativen Tätigkeit in ihrer Gesamtheit auch Staatsgewalt ausüben,<sup>42</sup> welche allerdings bekanntermaßen in ihrem Legitimationsursprung gemäß Art. 20 Abs. 1 S. 1 GG vom Volk ausgeht. Schon vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass in freiheitlichen demokratischen Verfassungsstaaten das hoheitliche Handeln der Abgeordneten als Vertreter und damit anstelle des Volkes einer rechtlich ausgeformten Autorisierung durch das Volk als Träger der Staatsgewalt und Vertretenem bedarf, um den erforderlichen Legitimationszusammenhang zwischen dem Volkswillen und der Parlamentsarbeit der Mitglieder des Bundestages herzustellen. Die zentrale und notwendige Fundierung sowie Ausgestaltung des Repräsentationsmodells des Grundgesetzes durch das Demokratieprinzip gemäß Art. 20 GG findet also in einem ersten und wesentlichen Konzeptionalisierungsschritt ihren Ausdruck in dem Erfordernis, dass sich die Volksvertretung durch die Abgeordneten in ihrem Ursprung auf einen den Grundsätzen des Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG entsprechenden Wahlakt des Volkes zurückführen lassen muss. Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG ist in Konkretisierung des Demokratieprinzips gemäß Art. 20 GG auch die Aussage zu entnehmen, dass alle Mitglieder des Deutschen Bundestages ihr jeweiliges individuelles Abgeordnetenmandat allein auf der Basis einer bestimmte, wiederum im Demokratieprinzip wurzelnde, Anforderungen erfüllenden Wahl des Volkes und nicht durch einen in anderer Weise ausgestalteten Autorisierungsakt erlangen können. Die Wahlen zum Deutschen Bundestag, dessen Ergebnis die personelle Zusammensetzung des Bundestags für die Dauer der Wahlperiode determiniert, bildet damit für die einzelnen Mitglieder wie für den Bundestag als Ganzem die demokratische Autorisierung – und den demokratisch fundierten Auftrag<sup>43</sup> – der Abgeordneten, anstelle des Volkes als dessen Vertreter zu handeln. Der Akt der Wahl ist also die zentrale demokratische Grundlage der Repräsentationsbefugnis und -aufgabe der Mitglieder des Bundestages gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG.

Um den Abgeordneten die notwendige demokratische Legitimation für ihr hoheitliches Handeln und die Wahrnehmung ihrer Aufgaben als Volksvertreter zu verleihen, muss der autorisierende Wahlakt des Volkes unter anderem dem Grundsatz der Freiheit der Wahl gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG genügen.<sup>44</sup> Die einzelnen Angehörigen des Wahlvolks sind also in ihrer

39 *Möllers*, in: Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts, § 5, Rn. 50; in diese Richtung auch u.a. *Meinel*, Vertrauensfrage, 100 ff.

40 Eingehender hierzu jüngst *Rudolf*, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Art. 50, Rn. 73 ff.

41 *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 8; *Leisner*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 36, Rn. 5; *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, Rn. 138; *Stern*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, 961; *Butzer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38, Rn. 9.

42 Hierzu statt aller BVerfGE 44, 308 (316); BVerfGE 56, 396 (405).

43 Zu diesem Verständnis des Abgeordnetenmandats als Auftrag exemplarisch bereits *Morlok/Sokolov*, DÖV 2014, 405 (407) („Er [der Abgeordnete] hat ein Mandat inne, also einen Auftrag. Sein Auftraggeber ist das Wahlvolk.“).

44 Statt aller BVerfGE 44, 125 (139) („Wahlen vermögen demokratische Legitimation iS des Art. 20 Abs. 2 GG nur zu

Wahlentscheidung im Hinblick auf die von ihnen individuell gewünschte personelle Zusammensetzung des Deutschen Bundestages frei. Die durch den Wahlakt des Volkes in seiner Gesamtheit erfolgende demokratische Autorisierung und Auftragserteilung an die Abgeordneten, als Vertreter anstelle des Volkes zu handeln, hat dabei jedoch einen bestimmten, verfassungsrechtlich vorgegebenen Inhalt.

Ebenso wenig wie den Angehörigen des Wahlvolks die rechtliche Möglichkeit gegeben ist, die gegebene Autorisierung an die Erfüllung bestimmter rechtserheblicher Bedingungen zu knüpfen oder sie zu jedem beliebigen Zeitpunkt zurückzunehmen und damit das Mandat der Abgeordneten zu beenden, kommt ihnen die Befugnis zu, die Wahrnehmung der Repräsentationsaufgabe der Mitglieder des Bundestages in rechtlich verbindlicher Weise inhaltlich zu determinieren. Den Kompetenzen und rechtlich relevanten Einwirkungsmöglichkeiten des Wahlvolks werden insoweit durch die Verfassungsordnung Grenzen gesetzt, welche nicht zuletzt auch die Ausgestaltung des Konzepts parlamentarischer Repräsentation mitprägen.<sup>45</sup> Diese Schlussfolgerungen ergeben sich in deutlicher Weise aus dem freien Mandat der Abgeordneten gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG.<sup>46</sup> Sie sind aber positivrechtlich auch schon im Repräsentationsverständnis des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG selbst angelegt. Indem diese Vorschrift die Mitglieder des Bundestages als Vertreter des ganzen Volkes qualifiziert, erteilt sie Vorstellungen einer Repräsentation, die sich auf die bloße Vertretung von sektoralen Interessen beispielsweise der eigenen Wähler, des eigenen Wahlkreises oder einzelner Bevölkerungsgruppen, Religionsgemeinschaften oder Verbände beschränkt, eine klare verfassungsrechtliche Absage.<sup>47</sup> Vielmehr bringt der in Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG normierte repräsentative Status der Abgeordneten als Vertreter des ganzen Volkes insbesondere die ihnen obliegende verfassungsunmittelbare Verpflichtung zum Ausdruck, die ihnen aufgrund der demokratischen Autorisierung durch das Wahlvolk übertragenen Kompetenzen und Rechtspositionen ausschließlich im Dienste der Allgemeinheit und zum Schutz sowie zur Realisierung der öffentlichen Interessen aller Mitglieder des politischen Gemeinwesens insgesamt auszuüben.<sup>48</sup> Die so auf der Grundlage des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG im Sinne einer Gemeinwohlorientierung zu verstehende Repräsentationsaufgabe der Abgeordneten steht dabei zu der sich auch aus ihrem Status als Inhaber eines öffentlichen Amtes ergebenden Gemeinwohlbindung<sup>49</sup> in einem Verhältnis wechselseitiger Verstärkung.

Die grundsätzliche inhaltliche Orientierung der parlamentarischen Repräsentation wird also nicht durch den auf der Basis der jeweiligen individuellen Bundestagswahl erfolgenden autorisierenden Wahlakt des Volkes, sondern durch die Regelung des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG selbst vorgegeben. Der demokratisch fundierte, da durch eine rechtlich ausgeformte Äußerung des Volkswillens im Wahlakt begründete Auftrag der Abgeordneten, anstelle des Volkes als dessen Vertreter zu handeln, stellt sich in inhaltlicher Hinsicht kraft verfassungsrechtlicher

verleihen, wenn sie frei sind.“).

45 In diesem Sinne auch bereits unter anderem *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 8; *Brenner*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 30, Rn. 13.

46 Siehe hierzu noch *infra* unter B.III.

47 Vgl. auch beispielsweise BVerfGE 131, 316 (342); *Wiese*, AöR 101 (1976), 548 (554); *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, Rn. 138; *Wiefelspütz*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, § 12, Rn. 7; *David*, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Art. 7, Rn. 7; *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. II, Art. 38, Rn. 136.

48 Zum repräsentativen Status der Abgeordneten als Vertreter des ganzen Volkes im Sinne einer verfassungsrechtlichen Grundlage ihrer Gemeinwohlverpflichtung vgl. unter anderem auch schon *Schneider*, in: Benda/Maihofer/Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts, § 13, Rn. 41; *Butzer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38, Rn. 120; *Morlok/Sokolov*, DÖV 2014, 405 (406); *Hesse*, Grundzüge des Verfassungsrechts, Rn. 604; *Hartmann*, AöR 134 (2009), 1 (8); *Abmeier*, Die parlamentarischen Befugnisse des Abgeordneten des Deutschen Bundestages nach dem Grundgesetz, 58; *Grote*, Der Verfassungsorganstreit, 158 f.; *Gausig*, Das Abgeordnetenmandat zwischen Staat und Gesellschaft, 57 und 68, m.w.N.

49 Siehe hierzu bereits *supra* unter B.I.

Anordnung – und damit unabhängig von dem in der individuellen Wahl geäußerten Volkswillen – immer als ein Gemeinwohlverwirklichungsauftrag dar.<sup>50</sup> Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass das Konzept parlamentarischer Repräsentation nach dem Grundgesetz strukturell so ausgestaltet ist, dass sich die insgesamt gemeinwohlorientiert ausgerichtete Willensbildung und Entscheidungsfindung der Abgeordneten in inhaltlicher Hinsicht von dem ihr Handeln autorisierenden Wahlakt des Volkes und damit ihrer Entstehung – zumindest temporär und weitgehend<sup>51</sup> – verselbständigen soll.<sup>52</sup>

Der verfassungsrechtliche Gemeinwohlverwirklichungsauftrag richtet sich dabei an alle einzelnen Mitglieder des Deutschen Bundestages. In diesem Sinne hat sich jeder individuelle Abgeordnete als Vertreter des ganzen Volkes zu verstehen und sein Handeln danach auszurichten.<sup>53</sup> Die für die Rechtsprechung und weite Teile des Schrifttums aktuell noch charakteristische, vergleichsweise strikte Unterscheidung zwischen Kollektivrepräsentation durch das Parlament insgesamt und Individualrepräsentation durch die einzelnen Abgeordneten, regelmäßig verbunden mit einer Präferenz für die Idee der Kollektivrepräsentation,<sup>54</sup> verkennt die in Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG positivrechtlich angelegte, notwendige Komplementarität dieser beiden Repräsentationsdimensionen. Der dem Konzept der parlamentarischen Repräsentation nach dem Grundgesetz immanente Gemeinwohlauftrag bezieht sich auf alle einzelnen Abgeordneten in ihrem individuellen Handeln sowie in ihrer kollektiven parlamentarischen Arbeit im Bundestag und damit – sowie unabhängig davon auch schon aufgrund seiner Stellung als Staatsorgan – auch auf den Bundestag selbst als Gesamtheit seiner Mitglieder. Das eine kann nicht ohne das andere gedacht werden.<sup>55</sup>

Die normative Beschreibung in Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG der Stellung der Mitglieder des Deutschen Bundestages als Vertreter des ganzen Volkes und damit einer Gemeinschaft von Menschen veranschaulicht hierbei überdies in sprachlich sehr ansprechender Weise auch die notwendige Menschenbezogenheit der Prozesse der Gemeinwohlkonkretisierung.<sup>56</sup> Ihre übergeordnete verfassungsrechtliche Grundlage findet die ihren Repräsentationsauftrag prägende Gemeinwohlbindung der Abgeordneten dabei nach zustimmungswürdiger Auffassung im Republikprinzip gemäß Art. 20 Abs. 1 GG.<sup>57</sup> In einem zweiten wegweisenden Konzeptionalisierungsschritt auf dem Weg zu einer Konkretisierung des Prinzips parlamentarischer Repräsentation auf der Basis des Grundgesetzes ist damit zu konstatieren, dass diese Ordnungsidee ihre

50 Vgl. auch *Schliesky*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), *Parlamentsrecht*, § 5, Rn. 27 („Ziel der Repräsentation [...] ist die Förderung des Gemeinwohls.“).

51 Vgl. hierzu noch die einschränkenden Überlegungen im weiteren Verlauf dieses Abschnitts.

52 So zumindest im Ergebnis zu Recht auch schon z.B. *Möllers*, in: Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts*, § 5, Rn. 51; vgl. in dieser Richtung überdies bereits *Kelsen*, *Reine Rechtslehre*, 303 f. Siehe in diesem Zusammenhang auch die Feststellung von *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. II, Art. 38, Rn. 150 („Das Verhältnis zwischen dem Volk und seinen Repräsentanten ist nicht das einer Vertretung im Rechtssinne [...], sondern einer zukunftsgerichteten Verantwortlichkeit für deine Politik im Interesse des Volkes. Nicht die Vollziehung von Aufträgen ist Aufgabe der Abgeordneten, sondern das Erkennen von Problemen und das Finden und Durchsetzen von Lösungen hierfür.“).

53 In diesem Sinne auch z.B. *Hartmann*, AöR 134 (2009), 1 (8); *Leisner*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. II, § 36, Rn. 4; vgl. überdies *Demmler*, *Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen*, 81 ff.; *Kluckert*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. II, § 35, Rn. 8; explizit a.A. demgegenüber unter anderem *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. II, Art. 38, Rn. 136 („Nicht der einzelne Abgeordnete ist bereits Vertreter des ganzen Volkes.“).

54 Hierzu statt vieler BVerfGE 134, 141 (174 f., 200); BVerfGE 140, 115 (149 f.); *Austermann/Waldhoff*, *Parlamentsrecht*, Rn. 138; *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Art. 38, Rn. 45, jeweils m.w.N.

55 In diesem Sinne zu Recht deutlich auch schon beispielsweise *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 217. Vgl. in diesem Zusammenhang auch BVerfGE 80, 188 (217); BVerfGE 104, 310 (329) („Der durch Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistete repräsentative verfassungsrechtliche Status des Abgeordneten ist zugleich die Grundlage für die repräsentative Stellung des Bundestags.“).

56 Allgemein und eingehender hierzu *Nowrot*, *Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft*, 449 ff., m.w.N.

57 Zur Gemeinwohlorientierung als normatives Ordnungselement des Republikprinzips vgl. bereits *supra* unter B.I.

positivrechtliche Fundierung und Prägung auch durch das Republikprinzip erfährt. Aus der in einem ersten Schritt notwendigen demokratischen Autorisierung der Abgeordneten durch das Volk in Gestalt des Wahlakts, anstelle des Volkes zu handeln, folgt in einem zweiten Schritt auch ein verfassungsrechtlich vorgegebener, republikanischer Auftrag<sup>58</sup> an die Abgeordneten, für das ganze Volk zu handeln.

Bereits vor diesem Hintergrund wird überdies deutlich, dass das Konzept parlamentarischer Repräsentation auf der Grundlage des Grundgesetzes, entgegen einer im Schrifttum weiterhin in unterschiedlichen Nuancen vertretenen Auffassung,<sup>59</sup> in ihrer inhaltlichen Ausrichtung nicht auf die über den Wahlakt hinausreichende, fortgesetzte Abbildung oder Vergegenwärtigung eines wirklichen bzw. hypothetischen Volkswillens abzielt,<sup>60</sup> welcher sich – will man Repräsentation nicht unzutreffender Weise gleichsam mit Demoskopie gleichsetzen<sup>61</sup> – in verlässlich nachweisbarer Weise ohnehin allein im Wahlakt und seinem Ergebnis selbst manifestiert.<sup>62</sup> Vielmehr bezieht sich das durch das Wahlvolk demokratisch autorisierte Mandat der Abgeordneten als Repräsentations- und Gemeinwohlaufrag auf den Schutz und die Verwirklichung der öffentlichen Interessen des politischen Gemeinwesens insgesamt. Die Wahrnehmung der Repräsentationsaufgabe der Mitglieder des Deutschen Bundestages soll sich also nicht nur an der Vertretung der Interessen aller aktuell Wahl- und damit Autorisierungsberechtigten orientieren. Sie umfasst auch die Berücksichtigung der Gemeinwohlbelange im Hinblick auf noch nicht bzw. temporär nicht wahlberechtigte Staatsangehörige sowie nicht zuletzt auch der legitimen Interessen der Einwohnerinnen und Einwohner der Bundesrepublik Deutschland jenseits des Staatsvolks, also der Mitglieder des politischen Gemeinwesens ohne deutsche Staatsangehörigkeit.<sup>63</sup> Im Lichte dieses umfassenderen Gemeinwohlauftrags ist dem repräsentativen Status der Abgeordneten als Vertreter des ganzen Volkes gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG somit auch eine hiermit korrespondierende, in gleicher Weise übergreifende sowie vielfältigere Aufgaben- und Vertretungssphäre der Mitglieder des Bundestages immanent, die sich aus der Perspektive der aktuell Wahlberechtigten betrachtet als eine gleichsam überschießende bzw. inklusive Repräsentationsdimension darstellt.

Im Lichte des Demokratieprinzips gemäß Art. 20 GG und dem darin seinen zentralen Ausdruck findenden Prinzip der Selbstbestimmung des Volkes als Träger der Staatsgewalt darf die durch den Wahlakt erfolgende Autorisierung der Abgeordneten, anstelle des Volkes als dessen Stellvertreter zu handeln und, hieran anknüpfend, kraft verfassungsrechtlicher Anordnung einen Gemeinwohlverwirklichungsauftrag zu erfüllen, jedoch keineswegs konzeptionell in dem Sinne verstanden werden, dass sich in modernen freiheitlichen und demokratischen

58 Hinsichtlich der Zuordnung der Vorstellung von „Herrschaft für das Volk“ zum Republikprinzip vgl. u.a. *Isensee*, *Salus publica – suprema lex? Das Problem des Gemeinwohls in der freiheitlichen Demokratie*, 39 f.; *Gröschner*, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. II, § 23, Rn. 40; *Kluth*, *Parlamentarische Gesetzgebung im postnationalen Zeitalter*, 12; *Nowrot*, *Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft*, 388 f., m.w.N.

59 Exemplarisch statt vieler *Böckenförde*, in *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. III, § 34, Rn. 29 und 35; *David*, *Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg*, Art. 7, Rn. 6.

60 So zu Recht schon u.a. *Möllers*, in: *Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz* (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts*, § 5, Rn. 51; vgl. in dieser Richtung überdies bereits *Kelsen*, *Reine Rechtslehre*, 302 ff. Kritisch zur Vorstellung der Abbildung eines einheitlichen Volkswillens als vermeintliches Charakteristikum der Repräsentation auch beispielsweise *Schliesky*, in: *Morlok/Schliesky/Wiefelspütz* (Hrsg.), *Parlamentsrecht*, § 5, Rn. 32, m.w.N.

61 Hiergegen und insofern richtigerweise *Böckenförde*, in *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. III, § 34, Rn. 32; ebenso unter anderem *Oppermann*, *VVDStRL 33* (1975), 7 (53).

62 *Möllers*, in: *Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz* (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts*, § 5, Rn. 51; in dieser Richtung auch u.a. *Klein/Schwarz*, in: *Dürig/Herzog/Scholz* (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 41.

63 Anders und enger im Hinblick auf das Repräsentationskonzept des Grundgesetzes jedoch statt vieler *Brenner*, in *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. III, § 44, Rn. 25.

Verfassungsstaaten die Mitwirkung des Volkes an den Prozessen parlamentarischer Repräsentation auf einen einmaligen und damit zugleich sich des demokratischen Selbstbestimmungsrechts entäußernden Ermächtigungsakt beschränkt.<sup>64</sup> Ein solches gleichsam einaktiges Verständnis demokratisch fundierter Repräsentation würde die Gefahr heraufbeschwören, gegebenenfalls auch als Rechtfertigung für die Herrschaftsstrukturen diktatorischer, gleichwohl aber prinzipiell um das allgemeine Wohl der ihnen unterworfenen Individuen bemühter Regime dienen zu können. Das gemeinwohlorientierte Handeln der einmal durch das Wahlvolk autorisierten Abgeordneten darf daher auch in der Folgezeit, nach dem Wahlakt, nicht vollständig den Prozessen demokratischer Willensbildung, Einflussnahme und Auseinandersetzung auf gesellschaftlicher Ebene entzogen werden,<sup>65</sup> damit sich die parlamentarische Repräsentation der Mitglieder des Deutschen Bundestages, wie durch das Demokratieprinzip gemäß Art. 20 GG vor- und aufgegeben, auch als eine demokratische Repräsentation darstellt. Schon im Lichte der verfassungsgestaltenden Grundentscheidung für die Demokratie<sup>66</sup> ist also die dem Grundgesetz zugrunde liegende Ordnungsidee parlamentarischer Repräsentation durch die Vorstellung zumindest mitgeprägt, dass „der Einzelne [...] in möglichst weitem Umfange verantwortlich auch an den Entscheidungen für die Gesamtheit mitwirken“ können soll.<sup>67</sup>

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die eigenständige Wahrnehmung des Gemeinwohlverwirklichungsauftrags der Mitglieder des Deutschen Bundestages als Vertreter des ganzen Volkes sowie die hiermit auch einhergehende überschießende bzw. inklusive Dimension der parlamentarischen Repräsentation aus der Perspektive der Verfassungsordnung insgesamt, und damit unter notwendiger und zentraler Berücksichtigung auch des demokratischen Prinzips gemäß Art. 20 GG, auf Dauer nur dann anerkennungswürdig sind, wenn die Verfassung auch hinreichend wirkungsmächtige Möglichkeiten einer inhaltlichen Rückkoppelung zwischen den das Volk vertretenden Abgeordneten und den Angehörigen des Wahlvolks vorsieht bzw. zumindest ermöglicht und fördert.<sup>68</sup> Zwei zentrale Aspekte, welche gleichzeitig den Weg für den dritten und vierten wesentlichen Konzeptionalisierungsschritt im Rahmen einer Konkretisierung des Prinzips parlamentarischer Repräsentation auf der Basis des Grundgesetzes bereiten, sind hier zu nennen.

Der erste Aspekt stellt sich als offensichtlich, rechtlich im Einzelnen ausgeformt, verfassungsstrukturell wenig komplex und im Grundsatz gänzlich unumstritten dar: Der Akt der Wahl als zentrale demokratische Grundlage der Repräsentationsbefugnis und -aufgabe der Mitglieder des Bundestages gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG muss in regelmäßigen Abständen wiederholt werden. Die Autorisierung der Abgeordneten durch das Volk ist zeitlich durch die Dauer der Wahlperiode – im Hinblick auf den Deutschen Bundestag gemäß Art. 39 Abs. 1 S. 1 GG grundsätzlich vier Jahre<sup>69</sup> – begrenzt und bedarf somit einer regelmäßigen Erneuerung, um deren Handeln anstelle des Volkes und für das Volk weiterhin demokratisch zu

64 So zu Recht u.a. bereits *Böckenförde*, in Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 34, Rn. 26; vgl. auch angemessen deutlich schon BVerfGE 5, 85 (204 f.).

65 In diesem Sinne auch z.B. *Böckenförde*, in Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 34, Rn. 31; *Häberle*, NJW 1976, 537 (539); *Oppermann*, VVDStRL 33 (1975), 7 (53); *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 41; *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 10.

66 Vgl. aber auch zur verfassungsrechtlichen Relevanz des Republikprinzips in diesem Kontext noch die entsprechenden Überlegungen im weiteren Verlauf dieses Abschnitts.

67 BVerfGE 5, 85 (205).

68 Prägnant hierzu schon z.B. *Morlok*, in: ders./Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, § 3, Rn. 16; vgl. auch u.a. BVerfGE 112, 118 (134); BVerfGE 118, 277 (333).

69 Eingehender zu dieser Verfassungsbestimmung statt vieler *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 39 (Stand März 2022), Rn. 21 ff.; *Kluth*, in: Schmidt-Bleibtreu u.a. (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, Art. 39, Rn. 3 ff.; *Brocker*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 39, Rn. 1 ff.



legitimieren.<sup>70</sup> Damit ist auch der aus Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG folgende Gemeinwohlverwirklichungsauftrag der Volksvertreter nur ein Mandat auf Zeit. Im Rahmen dieser regelmäßigen Neuwahlen können die Mitglieder des Wahlvolks die Erfüllung dieses Auftrags durch die einzelnen Abgeordneten jeweils aus ihrer individuellen Perspektive bewerten. Schon auf diese Weise unterliegen die Abgeordneten also im Hinblick auf ihr gemeinwohlorientiertes Handeln der regelmäßigen Kontrolle durch das Wahlvolk; eine Verantwortlichkeitsbeziehung, die auch in politischen Sanktionen ihren Ausdruck finden kann, da die Angehörigen des Wahlvolks aus ihrer Bewertung natürlich auch Rückschlüsse für ihre neuerliche Wahlentscheidung und die von ihnen nunmehr gewünschte personelle Zusammensetzung des Bundestages zu ziehen befugt sind.<sup>71</sup> Den dritten wegweisenden Konzeptionalisierungsschritt für die strukturelle Gestalt des Repräsentationsmodells des Grundgesetzes bildet damit die im Demokratieprinzip des Art. 20 GG wurzelnde Erkenntnis, dass die notwendige Autorisierung des in Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG normierten Mandats der Mitglieder des Bundestages durch das Wahlvolk einer in regelmäßigen Abständen<sup>72</sup> erfolgenden Erneuerung in Gestalt eines jeweils weiteren, den Grundsätzen des Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG entsprechenden Wahlaktes bedarf, um eine personelle und inhaltliche Rückkoppelung zwischen den das Volk vertretenden Abgeordneten und den Angehörigen des Wahlvolks zu gewährleisten.

Die verfassungsrechtlich als Bestandteil des Konzepts parlamentarischer Repräsentation vorausgesetzte Einbindung des Handelns der Abgeordneten in die Prozesse demokratischer Willensbildung, Einflussnahme und Auseinandersetzung auf gesellschaftlicher Ebene erfolgt jedoch nicht allein im Wege des förmlichen Instruments einer regelmäßigen Neuwahl der Mitglieder des Bundestages durch das Wahlvolk.<sup>73</sup> Vielmehr findet sie ihre auch positivrechtlich relevante Manifestation gerade auch zwischen den Wahlterminen im gesamten Verlauf der Legislaturperiode durch die verfassungsrechtlich auf Seiten des Volkes unter anderem auf der Basis der Kommunikationsgrundrechte des Grundgesetzes geschützte,<sup>74</sup> auf Seiten der Abgeordneten über Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG hinaus gerade auch durch Art. 47 GG abgesicherte<sup>75</sup> und durch den Grundsatz der Parlamentsöffentlichkeit geförderte,<sup>76</sup> aber auch von Verfassungen wegen erwartete und vorausgesetzte Kommunikationsoffenheit und Berücksichtigungsbereitschaft der Abgeordneten im Sinne einer Responsivität für die politischen Auffassungen, Sachinformationen, Erwartungen, Befürchtungen und artikulierten Interessen der Mitglieder

70 Statt aller *Butzer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38, Rn. 23; *Müller*, in: von Mangoldt/Klein/Starck u.a. (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, Art. 38, Rn. 1.

71 Zu den möglichen Effekten dieses durch regelmäßige Neuwahlen geschaffenen Verantwortungszusammenhangs sehr deutlich z.B. *Morlok*, in: ders./Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, § 3, Rn. 16 („Das entscheidende Agens für den Abgeordneten ist, bei genauer Betrachtung, nicht der in den letzten Wahlen geäußerte Wunsch der Wähler, der Wählerauftrag, sondern die Angst vor der nächsten Wahl.“).

72 Allgemein zur Diskussion über die verfassungsrechtlichen, namentlich im Demokratieprinzip wurzelnden Vorgaben für die Dauer einer Wahlperiode des Parlaments statt vieler *Kluth*, in: Schmidt-Bleibtreu u.a. (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, Art. 39, Rn. 11 f.; *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 39 (Stand März 2022), Rn. 27; *Brocker*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 39, Rn. 2.3 ff., jeweils m.w.N.

73 Vgl. u.a. BVerfGE 85, 264 (284 f.). Aus heutiger Perspektive zu restriktiv daher z.B. noch die kritische Wahrnehmung von *Kelsen*, Reine Rechtslehre, 303 f. („[M]it der Darstellung des Parlaments als Repräsentation des Volkes [soll] die wesentliche Modifikation verhüllt werden [...], die das demokratische Prinzip der Selbstbestimmung des Volkes dadurch erfährt, daß dieses auf die Wahl des Parlaments durch eine mehr oder weniger ausgedehnte Gruppe von Staatsbürgern eingeschränkt wird; [...]“); vgl. auch beispielsweise bereits *Oppermann*, VVDStRL 33 (1975), 7 (53) („Umgekehrt befriedigt aber auch das andere Extrem der Ausstellung eines ‚Blankoschecks‘ auf vier Jahre am Wahltag immer weniger.“).

74 Hierzu speziell im vorliegenden Kontext des Repräsentationsprinzips z.B. *Morlok*, in: ders./Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, § 3, Rn. 16; *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 10, m.w.N.

75 BVerfGE 134, 141 (171 ff.).

76 Zum Grundsatz der Parlamentsöffentlichkeit vgl. statt vieler *Hellwig/Nowrot*, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Art. 16, Rn. 1, m.w.N.

des politischen Gemeinwesens.<sup>77</sup>

Die somit dem Konzept parlamentarischer Repräsentation auch immanente normative Ordnungsidee einer permanenten, wechselseitigen Kommunikationsbeziehung zwischen den das Volk vertretenden Abgeordneten und den Angehörigen dieser vertretenen Gesellschaft<sup>78</sup> ist zwar schon im Lichte des freien Mandats gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG<sup>79</sup> sowie dem auch in dieser Verfassungsbestimmung angelegten Gemeinwohlverwirklichungsauftrag der Volksvertreter nicht in dem Sinne zu verstehen, dass die Mitglieder des Deutschen Bundestages in ihrem Handeln an die gesellschaftlich artikulierten Erwartungen und Meinungen rechtlich gebunden wären.<sup>80</sup> Gleichwohl besteht aber auf der Grundlage des insoweit wiederum in maßgeblicher Weise durch das Demokratieprinzip gemäß Art. 20 GG ausgestalteten Repräsentationskonzepts des Grundgesetzes eine aus dem repräsentativen Status der Abgeordneten gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG abgeleitete verfassungsunmittelbare Rechtspflicht derselben, diese gesellschaftlich artikulierten Auffassungen und Informationen bei ihren Entscheidungen und ihrem Handeln in angemessener Weise zu berücksichtigen. Es versteht sich gleichsam von selbst, dass diese verfassungsrechtliche Berücksichtigungspflicht – von möglichen Extremfällen abgesehen – sich als nicht justiziabel darstellt. Dies nimmt ihr aber weder den Charakter als Rechtsnorm,<sup>81</sup> noch schließt dieser juristische Befund die Möglichkeit aus, dass eine Nichtberücksichtigung in bestimmten Fällen im Rahmen der nachfolgenden Bundestagswahl als Reaktion politische Sanktionen durch das Wahlvolk in Form von Stimmenverlusten bzw. einer unterbleibenden Wiederwahl zur Folge hat.<sup>82</sup> Schon vor diesem Hintergrund ist daher zu konstatieren, dass der normativen Ordnungsidee parlamentarischer Repräsentation nach dem Grundgesetz auch eine rechtliche Beziehung zwischen dem Wahlvolk und den gewählten Mitgliedern des Deutschen Bundestages zu eigen ist.<sup>83</sup>

Diese über die regelmäßige Neuwahl der Mitglieder des Deutschen Bundestages hinausreichende und namentlich während der laufenden Wahlperiode relevant werdende Erforderlichkeit eines regelmäßigen, reziproken Kommunikationsverhältnisses mit dem Ziel einer inhaltlichen Rückkoppelung zwischen den das Volk vertretenden Abgeordneten und den Angehörigen des Wahlvolks als weiteres Ordnungselement des Konzepts parlamentarischer Repräsentation findet ihre übergreifende verfassungsrechtliche Grundlage zum einen, ebenso wie die Notwendigkeit eines regelmäßig stattfindenden Wahlakts selbst, zunächst einmal im Demokratieprinzip gemäß Art. 20 GG.<sup>84</sup> Zum anderen wird die Ermöglichung und Förderung einer über die Teilnahme an Wahlen und Abstimmungen hinausgehenden Beteiligung des Volkes an den – sowie Einflussnahme auf die – politischen Willensbildungsprozessen der

77 *Böckenförde*, in Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 34, Rn. 33; *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 41; *Payandeh*, VVDStRL 81 (2022), 171 (196 ff.); *Schliesky*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, § 5, Rn. 33, m.w.N. Vgl. auch u.a. BVerfGE 85, 264 (284 f.).

78 Allgemein hierzu z.B. auch BVerfGE 44, 125 (139 f.); BVerfGE 138, 102 (111); *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, Rn. 15; *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 26; *Butzer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38, Rn. 23; *Morlok/Sokolov*, DÖV 2014, 405 (407); sowie *Krüger*, Allgemeine Staatslehre, 253.

79 Vgl. hierzu noch *infra* unter B.III.

80 So zu Recht auch schon statt vieler *Böckenförde*, in Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 34, Rn. 33; *Morlok/Sokolov*, DÖV 2014, 405 (407); *Butzer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38, Rn. 23.1.

81 Vgl. hierzu bereits *supra* unter B.I.

82 *Butzer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38, Rn. 23.1.

83 Anders jedoch beispielsweise *Badura*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 25, Rn. 36; *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, Rn. 139.

84 Siehe statt vieler *Böckenförde*, in Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 34, Rn. 26 ff.; *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 26.

Abgeordneten im Sinne einer bürgerschaftlichen Partizipation vor dem Hintergrund der Bedeutung dieser Prozesse für die Verwirklichung öffentlicher Interessen in einem freiheitlichen politischen Gemeinwesen und damit in ihrer Funktion als Realisierungselement struktureller Gemeinwohlverwirklichung aber richtigerweise auch als eine wesentliche Ausprägung des Republikprinzips gemäß Art. 20 Abs. 1 GG wahrgenommen.<sup>85</sup> Die grundlegende und gebotene Fundierung sowie strukturelle Ausgestaltung des Repräsentationsmodells des Grundgesetzes durch das Demokratieprinzip und die verfassungsgestaltende Grundentscheidung für die Republik findet somit in einem vierten und letzten Konzeptionalisierungsschritt ihren Ausdruck in dem Erfordernis einer inhaltlichen Rückkoppelung in Gestalt einer permanenten, wechselseitigen Kommunikationsbeziehung zwischen den das Volk vertretenden Abgeordneten und der Bevölkerung des repräsentierten politischen Gemeinwesens.

Dieser letztgenannte Konkretisierungsschritt verdeutlicht überdies, dass das in Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG normierte Konzept der parlamentarischen Repräsentation des Grundgesetzes im Lichte des Demokratie- und des Republikprinzips also nicht nur durch das normative Charakteristikum der notwendigen und regelmäßig wiederholten Autorisierung des Handelns der Abgeordneten *durch das Volk*, der strukturellen Ausgestaltung dieses Vertretungshandelns als ein solches *anstelle des Volkes* und die sich insbesondere aus dem Gemeinwohlverwirklichungsauftrag der Mitglieder des Bundestages ergebenden Verpflichtung *für das Volk* zu handeln gekennzeichnet ist. Vielmehr ist es nicht zuletzt auch durch die rechtlich relevante Verfassungserwartung geprägt, dass die Abgeordneten während der Dauer ihres Mandats kommunikationsoffen und berücksichtigungsbereit mit dem Volk interagieren und somit auch gemeinsam *mit dem Volk* handeln.

### III. Das Prinzip des freien Mandats gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG

Diese Verfassungsvorstellung einer demokratischen und republikanischen Repräsentation durch die Mitglieder des Deutschen Bundestages gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG wird komplementär gestärkt und näher konkretisiert durch die weitere Statuierung in dieser Bestimmung, wonach die Abgeordneten an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen sind. Zwar wird die Formel „Aufträge und Weisungen“ in Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG zu Recht heute einhellig als Tautologie angesehen.<sup>86</sup> Die Rechtswirkung der durch diese Verfassungsregelung angeordneten Auftrags- und Weisungsungebundenheit ist jedoch jedenfalls im Grundsatz unstrittig. Die mit dieser Vorschrift intendierte Betonung und normative Absicherung der Unabhängigkeit von Parlamentariern wird dadurch gefördert, dass alle spezifischen staatlichen und gesellschaftlichen Versuche und Ansätze einer fremdbestimmten Steuerung des Handelns der Abgeordneten sich als rechtlich unwirksam darstellen.<sup>87</sup> So ver-

85 Hierzu beispielsweise *Maihofer*, in: Benda/Maihofer/Vogel (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts, § 12, Rn. 61; *Delbrück*, in: Beyerlin u.a. (Hrsg.), Festschrift für Rudolf Bernhardt, 777 (789 f.); *Frankenberg*, Die Verfassung der Republik, 121 ff.; *Müller-Franken*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. I, § 13, Rn. 34; *Nowrot*, Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft, 408 ff., m.w.N.

86 Exemplarisch *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, Rn. 141; *Trute*, in: von Münch/Kunig/Kämmerer/Kotzur (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. I, Art. 38, Rn. 118; *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. II, Art. 38, Rn. 153; *Kluckert*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 35, Rn. 30; in Bezug auf die Verfassung der Freien Hansestadt Bremen auch *Koch*, in: Fischer-Lescano u.a. (Hrsg.), Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Art. 83, Rn. 13.

87 Statt vieler *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar

stoßen entsprechende Aufträge oder Vereinbarungen über die Mandatsausübung gegen ein gesetzliches Verbot und sind daher gemäß § 134 BGB nichtig.<sup>88</sup> Weiterhin ist die Unabhängigkeit der Mitglieder des Bundestages gegenüber bestimmten Versuchen der Fremdbestimmung auf einfachgesetzlicher Ebene auch strafrechtlich abgesichert. Diesbezüglich sei hier insbesondere auf die Strafbarkeit der Abgeordnetenbestechung gemäß § 108e StGB sowie das in § 106 Abs. 1 Nr. 2 lit. a StGB auch speziell auf Abgeordnete bezogene Verbot der Nötigung von Mitgliedern eines Verfassungsorgans verwiesen.

Bereits vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass die durch Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG gesicherte Unabhängigkeit in ihren Rechtswirkungen gerade auch das Verhältnis der Abgeordneten zum Wahlvolk sowie zu ihrer im Regelfall vorhandenen Mitgliedschaft in einer politischen Partei und Fraktion in wesentlichem Umfang mitbestimmt.<sup>89</sup> Die Auftragsungebundenheit ist gleichwohl nicht in dem Sinne zu verstehen, dass diese Vorschrift von einem Leitbild des Abgeordneten als gleichsam einem Solitär im Hinblick auf seine außerparlamentarische und parlamentarische Arbeit geprägt wäre. Im Gegenteil erkennt dieser Regelungsgehalt des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG nicht nur an, dass die Mitglieder des Deutschen Bundestages schon zur Wahrung ihrer Repräsentationsaufgabe<sup>90</sup> regelmäßig in vielfältiger Weise in ein Geflecht von gesellschaftlichen und staatlichen Beziehungen eingebunden sind und sein sollten.<sup>91</sup> Vielmehr gewährleistet diese Vorschrift auch die mit dem Prinzip des freien Mandats ebenfalls verbundene Ordnungsidee einer Rückkoppelung von Abgeordneten und Wahlvolk sowie einzelnen gesellschaftlichen Gruppen,<sup>92</sup> indem sie – verstärkt durch die Garantien des Art. 47 GG<sup>93</sup> – in diesem Zusammenhang die ungehinderten, insbesondere von staatlicher Beeinflussung freien Kommunikationsbeziehungen als wesentlichem Bestandteil der freien Willensbildung der einzelnen Parlamentarier verfassungsrechtlich absichert und garantiert.<sup>94</sup> Diese Schutzdimension des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG ist überdies insofern von gerade auch rechtspraktischer Relevanz, als sie damit auch unter anderem den Schutz der den Abgeordneten zugewiesenen Büros als Räume kommunikativen Austausches zur Meinungsbildung im parlamentarischen Prozess gegen Beeinträchtigungen durch Dritte<sup>95</sup> sowie die Freiheit der Mitglieder des Bundestages von exekutiver Beobachtung, Beaufsichtigung und Kontrolle gewährleistet.<sup>96</sup> Diese Rechtsgarantie steht zwar beispielsweise weder einer systematischen Sammlung und Auswertung öffentlich zugänglicher Informationen über die Abgeordneten durch Organe der Exekutive, noch einer heimlichen Beobachtung von Parlamentariern durch Verfassungsschutzbehörden in grundsätzlicher Weise entgegen. Solche exekutivischen Maßnahmen sind jedoch im Lichte der verfassungsrechtlichen Ausgestaltung des Abgeordnetenstatus nach dem Grundgesetz nur

2021), Rn. 219; *Badura*, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis*, § 15, Rn. 9, 15, 20; *Wiefelspütz*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), *Parlamentsrecht*, § 12, Rn. 14; Vgl. auch u.a. *Nowrot*, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), *Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg*, Art. 7, Rn. 92.

88 *Butzer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), *BeckOK Grundgesetz*, Art. 38, Rn. 126; *Austermann/Waldhoff*, *Parlamentsrecht*, Rn. 143.

89 Eingehender hierzu beispielsweise *Nowrot*, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), *Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg*, Art. 7, Rn. 70 ff., m.w.N.

90 Vgl. hierzu bereits *supra* unter B.II.

91 BVerfGE 102, 224 (238 f.); BVerfGE 112, 118 (134); *Müller*, in: von Mangoldt/Klein/Starck u.a. (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. 2, Art. 38, Rn. 53; *Trute*, in: von Münch/Kunig/Kämmerer/Kotzur (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. 1, Art. 38, Rn. 101; *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 222.

92 BVerfGE 118, 277 (333); HmbVerfG, Urt. v. 21.12.2021 - HverfG 14/20, S. 17.

93 Hierzu statt vieler am Beispiel der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg *Hellwig/Nowrot*, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), *Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg*, Art. 17, Rn. 1 ff., m.w.N.

94 BVerfGE 134, 141 (171 ff.); BVerfG, NVwZ 2020, 1102 (1105); *Austermann/Waldhoff*, *Parlamentsrecht*, Rn. 145; *Müller*, in: von Mangoldt/Klein/Starck u.a. (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. 2, Art. 38, Rn. 51.

95 BVerfG, NVwZ 2020, 1102 (1103).

96 Eingehender BVerfGE 134, 141 (175 ff.); vgl. auch HmbVerfG, Urt. v. 21.12.2021 - HverfG 14/20, S. 17.

im Einzelfall zum Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung sowie unter Beachtung weiterer einschränkender Vorgaben wie unter anderem strenger Verhältnismäßigkeitsanforderungen als zulässig anzusehen.<sup>97</sup>

Weiterhin statuiert Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG, dass die Abgeordneten des Deutschen Bundestages im Rahmen ihres Handelns „nur ihrem Gewissen unterworfen“ sind. Anders als die Wortlautgleichheit es zunächst vielleicht nahelegen würde, ist dies nicht als Verweis bzw. Bezugnahme auf die grundrechtlich in Art. 4 Abs. 1 GG geschützte Gewissensfreiheit zu verstehen.<sup>98</sup> Abgesehen vom abweichenden Schutzzweck der Normierung<sup>99</sup> ist zum einen der Anwendungsbereich der Gewissensformel des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG nicht auf bestimmte, wenige Entscheidungen der Abgeordneten über sittliche Grundfragen i.S.d. Art. 4 Abs. 1 GG beschränkt. Vielmehr gilt sie bei allen in Ausübung ihres Mandats zu treffenden Entscheidungen.<sup>100</sup> Zum anderen entbindet sie die Parlamentarier nach zutreffender und heute wohl so gut wie einhelliger Auffassung nicht von der im Rechtsstaatsprinzip gemäß Art. 20 GG ihre übergreifende verfassungsrechtliche Verortung findenden Gebotenheit einer Beachtung des geltenden Rechts.<sup>101</sup> Richtigerweise ist die Bezugnahme auf die ausschließliche Gewissensunterworfenheit in Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG in der Weise zu interpretieren, dass sie die Auftrags- und Weisungsungebundenheit der Abgeordneten unterstützend verstärkt. Die bereits aus letzterer folgende Unabhängigkeit von Versuchen einer fremdbestimmten Steuerung wird durch den Gewissensbezug mittels einer positiven Formulierung komplementär dahingehend ergänzt, dass die Mitglieder des Bundestages ihre parlamentarischen Entscheidungen letztendlich nur nach ihren eigenen politischen Überzeugungen hinsichtlich der optimalen Erfüllung des ihnen aufgrund ihres Status als repräsentative Amtsträger obliegenden Gemeinwohlverwirklichungsauftrages treffen sollen.<sup>102</sup>

Schon im Lichte der letztgenannten Charakterisierung und Konkretisierung der ausschließlichen Gewissensunterworfenheit wird ersichtlich, dass die regelmäßig in Rechtsprechung und Schrifttum anzutreffende Umschreibung des Rechtsstatus der Abgeordneten nach Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG als freies Mandat keineswegs in der Weise zu verstehen ist, dass die durch diese Vorschrift abgesicherte Unabhängigkeit und Willensbildungs- sowie Entscheidungsfreiheit der Mitglieder des Deutschen Bundestages den positivrechtlichen Ausdruck eines grundrechtlich gewährleisteten, individualistischen Freiheitsverständnisses bildet. Dies folgt bereits aus dem Umstand, dass die Wahrnehmung von Befugnissen durch Inhaber eines öffentlichen Amtes

97 Hierzu BVerfGE 134, 141 (178 ff.); sowie statt vieler *Morlok/Sokolov*, DÖV 2014, 405 ff.; *Wolff*, JZ 2014, 93 ff.

98 So auch schon z.B. *Klein*, Zeitschrift für Parlamentsfragen 2004, 627 (628); *Heyen*, Der Staat 25 (1986), 35 (42); *Germelmann*, in: Butzer u.a. (Hrsg.), Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, Art. 12, Rn. 28; *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, Rn. 141.

99 Hierzu deutlich *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. II, Art. 38, Rn. 153 („Die Nichtinstruierbarkeit der Amtsführung wird geschützt, nicht die Person des Amtswalters wie in Art. 4 GG.“); eingehender *Heyen*, Der Staat 25 (1986), 35 ff.

100 *Müller*, in: von Mangoldt/Klein/Starck u.a. (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, Art. 38, Rn. 52; *Klein*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. III, § 51, Rn. 4; *Wiefelspütz*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, § 12, Rn. 19.

101 *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 47; *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. II, Art. 38, Rn. 154; *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 220, m.w.N. auch zur Gegenauffassung. Vgl. hierzu auch u.a. *Nowrot*, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Art. 7, Rn. 39.

102 Hierzu im Grundsatz auch bereits u.a. *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. II, Art. 38, Rn. 153; *Butzer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38, Rn. 124; *Jarass*, in: Jarass/Pieroth (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Art. 38, Rn. 45; *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 220; vgl. auch *Heyen*, Der Staat 25 (1986), 35 (49) („Das Gewissen, von dem Art. 38 GG spricht, ist das Gewissen eines Amtsinhabers, und welche Freiheit das Gewissen hier hat, hängt von der Bestimmung des Amtes ab.“); sowie *Krause*, DÖV 1974, 325 (331) („Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG meint nicht ein Gewissen, welches alles und jedes deckt, sondern das am Gemeinwohl, nicht am Eigennutz, orientierte Gewissen.“).

– und damit auch durch Parlamentarier<sup>103</sup> – in keinem Fall auf die Freiheitsverwirklichung in einem zunächst einmal umfassenden, individualschützenden und nicht zweckgebundenen grundrechtlichen Sinne abzielt. Vielmehr dient sie immer – in einem funktionalen Sinne – der Erfüllung öffentlicher Zwecksetzungen; vorliegend also namentlich der Wahrnehmung der Repräsentationsaufgabe der Abgeordneten und der Realisierung der hiermit verbundenen Aufgaben.<sup>104</sup> Dieser streng funktionale Charakter ist auch bei der den Abgeordneten als Amtsinhabern in diesem Zusammenhang verfassungsrechtlich gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG gewährten Selbständigkeit und Unabhängigkeit im Rahmen ihrer Aufgabenwahrnehmung zu berücksichtigen. Die durch diese Vorschrift statuierte Auftrags- und Weisungsungebundenheit der Parlamentarier bezieht sich von ihrem Anwendungsbereich her nur auf entsprechende Fremdsteuerungsversuche durch einzelne gesellschaftliche Gruppen oder staatliche Organe bei ihrer Aufgabenwahrnehmung, also sozusagen das „Wie“, nicht auch auf die Verpflichtung zur Wahrnehmung verfassungsrechtlich zugewiesener Aufgabenstellungen selbst, mithin das „Ob“.<sup>105</sup> Dies gilt nicht zuletzt auch für den aus dem Repräsentationskonzept des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG folgenden Gemeinwohlverwirklichungsauftrag,<sup>106</sup> welcher den Mitgliedern des Deutschen Bundestages im Lichte ihres freien Mandats gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG in der Weise verpflichtend aufgegeben ist, dass sie diese öffentliche Verantwortung in verfassungsrechtlich verbürgter Selbständigkeit wahrnehmen sollen.<sup>107</sup>

Angesichts seiner potentiellen Missverständlichkeit ist gelegentlich im Schrifttum vorge schlagen worden, den Begriff des freien Mandats zur zusammenfassenden Charakterisierung des Regelungsgehalts von Bestimmungen wie Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG nicht mehr zu verwenden.<sup>108</sup> Obgleich zuzugestehen ist, dass ihm ein gewisses Irreführungspotential innewohnt, kann zugunsten einer fortgesetzten Heranziehung dieses Terminus angeführt werden, dass er in durchaus sehr prägnanter Weise die den entsprechenden Regelungen zugrunde liegende normative Ordnungsidee im Sinne eines Gegensatzes zu einem imperativen oder anderweitig gebundenen Mandat zum Ausdruck bringt. Er verdeutlicht damit in sprachlich gelungener Weise die in freiheitlichen demokratischen Verfassungsordnungen wie dem Grundgesetz positivrechtlich angelegte Absage an jegliche Versuche, die Mitglieder des Deutschen Bundestages als bloße fremdgesteuerte Funktionäre von gesellschaftlichen Kollektiven wie Landstände, Parteien, Verbände oder basisdemokratischer Organisationen aufzufassen und zu vereinnahmen.<sup>109</sup> Vor dem Hintergrund seiner insoweit unbestreitbaren Ausdruckstärke und zwischen-

103 Vgl. hierzu bereits *supra* unter B.I.

104 Exemplarisch zu diesem Befund auch schon z.B. *Klein*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 48 (Stand Dezember 2016), Rn. 36 („Die Freiheit des Mandats (Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG) ist keine grundrechtliche, um ihrer selbst willen gewährleistete Freiheit, sondern eine funktionale, der Repräsentationsaufgabe des Parlaments dienstbare, ‚organschaftliche‘ Freiheit.“); vgl. überdies bereits BVerfGE 6, 445 (447 f.).

105 Ebenso schon BVerfGE 112, 118 (326) („Die Freiheit des Abgeordneten gewährleistet nicht eine Freiheit von Pflichten, sondern lediglich die Freiheit in der inhaltlichen Wahrnehmung dieser Pflichten. Nicht das ‚Ob‘, sondern nur das ‚Wie‘ der Repräsentation steht im freien Ermessen des Abgeordneten [...]“); *Butzer*, in: Epping/Hillgruber (Hrsg.), BeckOK Grundgesetz, Art. 38, Rn. 123; *Klein*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 48 (Stand Dezember 2016), Rn. 34, m.w.N.

106 Siehe hierzu bereits *supra* unter B.II.

107 Prägnant zusammenfassend *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 216 („Die Freiheit des Mandats ist nichts weniger als eine Freiheit zur Beliebigkeit, sondern Verbürgung von Selbständigkeit in der Wahrnehmung öffentlicher Verantwortung.“); vgl. auch z.B. *Gausing*, Das Abgeordnetenmandat zwischen Staat und Gesellschaft, 57 („Sie [die Freiheit des Mandats] ist ihm nicht um seiner Person willen, sondern einzig der Verfolgung des Gemeinwohls wegen eingeräumt.“); *Kluckert*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Bd. II, § 35, Rn. 11 („Sie [die Freiheit des Mandats] dient der Erzielung einer gemeinwohlorientierten, im Interesse des Volkes liegenden Problemlösung.“).

108 Besonders deutlich *Achterberg*, Das rahmungebundene Mandat, 16 („schlicht falsch“); vgl. auch z.B. *ders./Schulte*, in: von Mangoldt/Klein/Starck u.a. (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, 6. Aufl., 2010, Art. 38, Rn. 33.

109 So zu Recht schon *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand

zeitlichen Etabliertheit in Rechtsprechung und Schrifttum spricht denn im Grundsatz auch nichts gegen die weitere Verwendung des Begriffs des freien Mandats, jedenfalls wenn man hierbei berücksichtigt, dass damit keine Bezugnahme auf Vorstellungen einer grundrechtlichen Freiheitsverwirklichung einhergeht, sondern dem Konzept des freien Mandats ein funktionales und damit dienendes Freiheitsverständnis mit dem Ziel der selbständigen Erfüllung öffentlicher Aufgaben zugrunde liegt.

Im richtigerweise so verstandenen Sinne ermöglicht und sichert das Prinzip des freien Mandats die Erfüllung der den Abgeordneten des Deutschen Bundestages gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG obliegenden Repräsentationsaufgabe. Dies folgt bereits in sehr grundsätzlicher Weise aus der Erkenntnis, dass einem imperativen und damit notwendigerweise sektoralen Interessen verpflichteten Mandat unterliegende Abgeordnete nicht als Vertreter des ganzen Volkes handeln könnten.<sup>110</sup> Weiterhin verstärkt das freie Mandat die Gewährleistung der durch das Repräsentationsprinzip gebotenen Rückkoppelungen zwischen den Parlamentariern und dem Wahlvolk sowie gesellschaftlichen Gruppen.<sup>111</sup> Überdies erleichtert und fördert es die Entscheidungs- und Handlungsfähigkeit des Bundestages als repräsentatives Legislativorgan insgesamt, indem es beispielsweise die Kompromissbereitschaft der Abgeordneten und ihre Flexibilität im Umgang mit neuen Herausforderungen ermöglicht und verfassungsrechtlich absichert.<sup>112</sup> Gleiches gilt schließlich – und mit dem Vorgenannten eng verbunden – für die komplementäre Relevanz des freien Mandats im Rahmen der Erfüllung des sich aus dem Repräsentationskonzept und der Amtsstellung ergebenden Gemeinwohlverwirklichungsauftrags der Mitglieder des Bundestages.<sup>113</sup> Dabei geht es nicht nur um den Umstand, dass die Auftragsungebundenheit eine absichernde und fördernde Wirkung auf das gemeinwohlorientierte Handeln der Abgeordneten entfaltet.<sup>114</sup> Vielmehr illustriert und unterstreicht die der Ordnungsidee des freien Mandats immanente Vorstellung eines in verfassungsrechtlich abgesicherter Selbständigkeit und Unabhängigkeit erfolgenden und durch die eigenen politischen Überzeugungen geprägten Handelns der Abgeordneten, dass auch dem Grundgesetz insoweit das Verständnis einer inhaltlich offenen Menschengebundenheit der Verwirklichung öffentlicher Interessen des politischen Gemeinwesens zugrunde liegt. Das Prinzip des freien Mandats gemäß Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG als Bestandteil des Abgeordnetenstatus spiegelt damit zum einen die heute zu Recht wohl so gut wie einhellig vertretene Auffassung wider, dass die Realisierung des Gemeinwohls in einer konkreten Situation – gleichsam selbstverständlich – durch menschliches Handeln erfolgt. Zum anderen verdeutlicht es, dass sich der Gemeinwohlverwirklichungsauftrag der Abgeordneten auch insofern als menschengebunden darstellt, als er nicht die Suche nach Antworten auf eine Wahrheitsfrage zum Orientierungspunkt hat, sondern auf ebenfalls notwendigerweise von Menschen in verantwortungsvoller Weise zu vollziehende Entscheidungsprozesse angelegt ist.<sup>115</sup>

Januar 2021), Rn. 214; vgl. auch u.a. *Wiefelspütz*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), *Parlamentsrecht*, § 12, Rn. 7.

110 *Kersten*, in: Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts*, § 11, Rn. 21; *Koch*, in: Fischer-Lescano u.a. (Hrsg.), *Verfassung der Freien Hansestadt Bremen*, Art. 83, Rn. 9; *Morlok/Michael*, *Staatsorganisationsrecht*, Rn. 689.

111 *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Art. 38, Rn. 46; vgl. hierzu auch bereits *supra* unter B.II.

112 Zu diesem Aspekt des freien Mandats auch bereits u.a. *Morlok*, in: Dreier (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Bd. II, Art. 38, Rn. 152; *Magiera*, in: Sachs (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Art. 38, Rn. 46; *Austermann/Waldhoff*, *Parlamentsrecht*, Rn. 142.

113 Siehe hierzu schon *supra* unter B.I. und B.II.

114 Hierzu beispielsweise *Grote*, *Der Verfassungsorganstreit*, 159; *Schröder*, *NVwZ* 2021, 214 (215); *Brenner*, in: Stern/Sodan/Möstl (Hrsg.), *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. II, § 30, Rn. 14 („Das freie Mandat ermöglicht und sichert zugleich die Verwirklichung des Gemeinwohls [...]“).

115 Allgemein zu dieser Menschengebundenheit der Gemeinwohlverwirklichung *Nowrot*, *Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft*, 453 ff., m.w.N.

## C. Ausklang

Der Abgeordnete des Deutschen Bundestages ist auch in der Ausübung seines durch Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG konstitutionell ausgestalteten Mandats im Regelfall kein Solitär. Dies gilt für seine parlamentarische wie für seine außerparlamentarische Arbeit. Insbesondere ist er auch in vielfältiger Weise in organisierte Kollektive eingebunden. So ist er beispielsweise Mitglied des politischen Gemeinwesens der Bundesrepublik Deutschland, Mitglied des Deutschen Bundestages als Gesamtparlament, sowie für gewöhnlich – abgesehen von den relativ seltenen Fällen eines partei- bzw. fraktionslosen Abgeordneten<sup>116</sup> – Mitglied einer politischen Partei und einer Fraktion. Der individuelle Abgeordnete profitiert in vielfältiger Weise von seiner Einbindung in dieses Geflecht von gesellschaftlichen und staatlichen Beziehungen. Sie eröffnet ihm den Zugang zu Ressourcen sowie zu Sachinformationen, politischen Auffassungen, Erwartungen, Befürchtungen und artikulierten Interessen. Weiterhin sichert sie ihm die vor allem in längerfristiger Perspektive notwendige Unterstützung für seine Arbeit und führt im Regelfall zu einer erheblichen Erweiterung seiner Gestaltungsspielräume sowie politischen Handlungs- und Durchsetzungsmöglichkeiten. Zusammengenommen leistet sie damit einen wesentlichen Beitrag dazu, dass der einzelne Abgeordnete sein Mandat und die hiermit verbundenen Aufgaben erfolgreich wahrnehmen kann.<sup>117</sup> Dies hat natürlich nicht zuletzt auch positive Auswirkungen auf die Handlungs- und Entscheidungsfähigkeit des Deutschen Bundestages insgesamt.<sup>118</sup>

Zwar ist vor diesem Hintergrund nicht zu verkennen, dass die Abgeordneten des Deutschen Bundestages somit auch in vielfältiger Weise in organisierte Kollektive eingebunden sind, welchen für ihre parlamentarische und außerparlamentarische Tätigkeit eine regelmäßig erhebliche Relevanz zukommt. Indem Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG den Status jedes einzelnen Mitglieds des Bundestages als den eines repräsentativen und durch ein freies Mandat geprägten, unabhängigen Amtsträgers konstituiert, etabliert das Grundgesetz gleichwohl in erster Linie den individuellen Abgeordneten als den zentralen, strukturbestimmenden Wirkungsfaktor in den Prozessen der parlamentarischen Willensbildung.<sup>119</sup> Letztlich sind es demnach auf der Grundlage dieser verfassungsrechtlichen Ordnungsentscheidung die einzelnen Parlamentarier, welche durch ihr individuelles Handeln und im Wege kollektiven Zusammenwirkens mit anderen Abgeordneten die Aufgaben des Bundestages wahrnehmen. Im Lichte des Art. 38 Abs. 1 S. 2 GG sind die einzelnen Abgeordneten somit nicht nur – wie eingangs hervorgehoben<sup>120</sup>

116 Zur Stellung der fraktions- bzw. gruppenlosen Abgeordneten im Parlament vgl. u.a. BVerfGE 70, 324 (354) („Abgeordnete haben als Mitglieder einer Fraktion den gleichen Status wie fraktionslose Abgeordnete, denen das Grundgesetz keine mindere Rechtsstellung zuweist.“); BVerfGE 80, 188 (217 ff.); *Klein*, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, § 18, Rn. 24 ff.; *Austermann/Waldhoff*, Parlamentsrecht, Rn. 308 ff.; *Kluth*, in: Schmidt-Bleibtreu u.a. (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, Art. 38, Rn. 82 f.; *Morlok*, JZ 1989, 1035 ff.; *Schulze-Fielitz*, DÖV 1989, 829 ff.; *Nowrot*, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Art. 7, Rn. 59 f., jeweils m.w.N.

117 Eindrücklich hierzu z.B. *Trute*, in: von Münch/Kunig/Kämmerer/Kotzur (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, Art. 38, Rn. 101; vgl. überdies u.a. *Müller*, in: von Mangoldt/Klein/Starck u.a. (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 2, Art. 38, Rn. 53; *Nowrot*, in: Knops/Jänicke (Hrsg.), Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Art. 7, Rn. 29 f. u. 49, m.w.N.

118 Sehr deutlich, aber in der Sache durchaus zutreffend hierzu *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 225 („Dächte man sie [die Einbindung der Abgeordneten insbesondere im Rahmen der parlamentarischen Binnenorganisation] hinweg, bliebe, statt eines entscheidungsfähigen Parlaments, lediglich ein Haufen eigenbrötlicher Einzelkämpfer, die ihre Kräfte in einem ‚Kampf aller gegen alle‘ ebenso sinn- wie ergebnislos verzehren.“).

119 Zu dieser Wahrnehmung auch bereits beispielsweise *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. IV, Art. 38 (Stand Januar 2021), Rn. 227.

120 Vgl. *supra* unter A.



– die kleinste, sondern gleichzeitig auch, und dies ist mindestens genauso hervorhebenswert, die zentrale Personaleinheit des Deutschen Bundestages.

## Literaturverzeichnis

- ABMEIER, Klaus, Die parlamentarischen Befugnisse des Abgeordneten des Deutschen Bundestages nach dem Grundgesetz, 1984.
- ACHTERBERG, Norbert, Parlamentsrecht, Tübingen 1984.
- Das rahmungebundene Mandat, Berlin/New York 1975.
- ANDERHEIDEN, Michael, Gemeinwohl in Republik und Union, Tübingen 2006.
- ANSCHÜTZ, Gerhard, Die Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919, 14. Auflage, Berlin 1933 (Neudruck 1987).
- AUSTERMANN, Philipp, Verfassungsrechtliche Abgeordnetenpflichten nach dem Grundgesetz, Die Öffentliche Verwaltung 2011, 352-354.
- AUSTERMANN, Philipp/WALDHOFF, Christian, Parlamentsrecht, Heidelberg 2020.
- BADURA, Peter, Die parlamentarische Demokratie, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band II, 3. Auflage, Heidelberg 2004, 497-540.
- Die Stellung des Abgeordneten nach dem Grundgesetz und den Abgeordnetengesetzen in Bund und Ländern, in: Schneider, Hans-Peter/Zeh, Wolfgang (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin/New York 1989, 489-521.
- BAHNSEN, Volker, Das Hamburgische Feierabend-Parlament und der Status der Bürgerschaftsabgeordneten, Münster 1996.
- BECKER, Florian/BRÜNING, Christoph/EWER, Wolfgang/SCHLIESKY, Utz (Hrsg.), Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, Handkommentar, Baden-Baden 2021.
- BÖCKENFÖRDE, Ernst-Wolfgang, Demokratische Willensbildung und Repräsentation, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band III, 3. Auflage, Heidelberg 2005, 31-53.
- BRENNER, Michael, Repräsentative Demokratie, in: Stern, Klaus/Sodan, Helge/Möstl, Markus (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Band II, 2. Auflage, München 2022, 1-31.
- Das Prinzip Parlamentarismus, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band III, 3. Auflage, Heidelberg 2005, 477-519.
- BUTZER, Hermann u.a. (Hrsg.), Hannoverscher Kommentar zur Niedersächsischen Verfassung, Handkommentar, 2. Auflage, Baden-Baden 2021.
- COESTER, Michael, Das Kindeswohl als Rechtsbegriff, Frankfurt am Main 1983.
- CORNILS, Matthias, Leitbilder des Abgeordneten – Das Mandat als Lebensberuf oder Zeitengagement?, JURA 2009, 289-297.
- DAVID, Klaus, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Kommentar, 2. Auflage, Stuttgart u.a. 2004.
- Die Stellung der Bürgerschaftsabgeordneten nach der Verfassungsreform von 1996, in: Albers, Jan/Asche, Klaus/Gündisch, Jürgen/Seeler, Hans-Joachim/Thieme, Werner (Hrsg.), Recht und Juristen in Hamburg, Band II, Köln u.a. 1999, 45-52.
- DELBRÜCK, Jost, Das Staatsvolk und die “Offene Republik“ – Staatstheoretische, völker- und staatsrechtliche Aspekte, in: Beyerlin, Ulrich/Bothe, Michael/Hofmann, Rainer/Petersmann, Ernst-Ulrich (Hrsg.), Recht zwischen Umbruch und Bewahrung – Festschrift für Rudolf Bernhardt, Berlin/Heidelberg/New York u.a. 1995, 777-796.
- DEMMLER, Wolfgang, Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, Berlin 1994.
- DEPENHEUER, Otto, Das öffentliche Amt, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band III, 3. Auflage, Heidelberg 2005, 87-130.
- DREIER, Horst (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Band II, 3. Auflage, Tübingen 2015.
- DÜRIG, Günter/HERZOG, Roman/SCHOLZ, Rupert (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Loseblatt-Kommentar, Stand: Januar 2023, München 2023.
- EPPING, Volker/HILLGRUBER, Christian (Hrsg.), Beck’scher Online-Kommentar Grundgesetz, Stand: 15. Mai 2023, München 2023.
- FISCHER-LESCANO, Andreas u.a. (Hrsg.), Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Handkommentar, Baden-Baden 2016.
- FRANKENBERG, Günter, Die Verfassung der Republik – Autorität und Solidarität in der Zivilgesellschaft, Frankfurt am Main 1997.
- GÄRDITZ, Klaus Ferdinand, Das Amtsprinzip und seine Sicherung bei Verfassungsorganen, Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart N.F. 64 (2016), 1-42.
- GAUSING, Bettina, Das Abgeordnetenmandat zwischen Staat und Gesellschaft, Berlin 2018.
- GRÖPL, Christoph, Staatsrecht I, 14. Auflage, München 2022.
- GRÖSCHNER, Rolf, Die Republik, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band II, 3. Auflage, Heidelberg 2004, 369-428.
- GROTE, Rainer, Der Verfassungsorganstreit, Tübingen 2010.
- GROWE, Tobias, Das Regierungsmitglied im parteipolitischen Diskurs – Ein Beitrag zum verfassungsrechtlichen Amts- und Rollenverständnis, Baden-Baden 2020.

- HÄBERLE, Peter, Freiheit, Gleichheit und Öffentlichkeit des Abgeordnetenstatus, *Neue Juristische Wochenschrift* 1976, 537-543.
- HAIN, Karl-E., Die Grundsätze des Grundgesetzes – Eine Untersuchung zu Art. 79 Abs. 3 GG, Baden-Baden 1999.
- HARTMANN, Bernd J., Eigeninteresse und Gemeinwohl bei Wahlen und Abstimmungen, *Archiv des öffentlichen Rechts* 134 (2009), 1-34.
- HESSE, Konrad, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Auflage, Heidelberg 1995.
- HEYEN, Erk Volkmar, Über Gewissen und Vertrauen des Abgeordneten, *Der Staat* 25 (1986), 35-54.
- HOFMANN, Hasso, Repräsentation – Studien zur Wort- und Begriffsgeschichte von der Antike bis ins 19. Jahrhundert, 4. Auflage, Berlin 2003.
- HOFMANN, Hasso/DREIER, Horst, Repräsentation, Mehrheitsprinzip und Minderheitenschutz, in: Schneider, Hans-Peter/Zeh, Wolfgang (Hrsg.), *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin/New York 1989, 165-197.
- INGOLD, Albert, Das „Amt“ der Abgeordneten, *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart N.F.* 64 (2016), 43-80.
- ISENSEE, Josef, Gemeinwohl und öffentliches Amt – Vordemokratische Fundamente des Verfassungsstaates, Wiesbaden 2014.
- Gemeinwohl im Verfassungsstaat, in: ders./Kirchhof, Paul (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Band IV, 3. Auflage, Heidelberg 2006, 3-79.
  - *Salus publica – suprema lex? Das Problem des Gemeinwohls in der freiheitlichen Demokratie*, Paderborn/München/Wien u.a. 2006.
- JARASS, Hans D./PIEROTH, Bodo (Hrsg.), *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland*, Kommentar, 17. Auflage, München 2022.
- KELSEN, Hans, *Reine Rechtslehre*, 2. Auflage, Wien 1960.
- KERSTEN, Jens, *Parlamentarisches Regierungssystem*, in: Herdegen, Matthias/Masing, Johannes/Poscher, Ralf/Gärditz, Klaus Ferdinand (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts*, München 2021, 721-776.
- KLEIN, Eckart, Klein, Taugt die republikanische Idee als internationales Prinzip?, in: Gräfin von Schlieffen, Katharina/Dreier, Horst/Morlok, Martin/Schulze-Fielitz, Helmuth (Hrsg.), *Republik-Rechtsverhältnis-Rechtskultur*, Tübingen 2018, 141-160.
- *Der republikanische Gedanke in Deutschland*, *Die Öffentliche Verwaltung* 62 (2009), 741-747.
- KLEIN, Hans Hugo, Gruppen und fraktionslose Abgeordnete, in: Morlok, Martin/Schliesky, Utz/Wiefelspütz, Dieter (Hrsg.), *Parlamentsrecht*, Baden-Baden 2016, 553-567.
- *Status des Abgeordneten*, in: Isensee, Josef/Kirchhof, Paul (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, Band III, 3. Auflage, Heidelberg 2005, 741-767.
  - *Austritt, Ausschluss, Rechte: Der fraktionslose Abgeordnete*, *Zeitschrift für Parlamentsfragen* 2004, 627-632.
- KLOEPFFER, Michael, *Verfassungsrecht I*, München 2011.
- KLUCKERT, Sebastian, *Mandat und Status des Abgeordneten*, in: Stern, Klaus/Sodan, Helge/Möstl, Markus (Hrsg.), *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund*, Band II, 2. Auflage, München 2022, 198-232.
- KLUTH, Winfried, *Parlamentarische Gesetzgebung im postnationalen Zeitalter*, Baden-Baden 2013.
- KNOPS, Kai-Oliver/JÄNICKE, Steffen P.J. (Hrsg.), *Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg*, Handkommentar, Baden-Baden 2023.
- KORIOTH, Stefan, *Das freie Mandat der Abgeordneten des Deutschen Bundestages – unter besonderer Berücksichtigung der Pflicht zur Offenlegung von Nebeneinkünften*, in: Manssen, Gerrit (Hrsg.), *Die verfassungsrechtlich garantierte Stellung der Abgeordneten in den Ländern Mittel- und Osteuropas*, Frankfurt am Main 2009, 63-85.
- KRAUSE, Peter, *Freies Mandat und Kontrolle der Abgeordnetentätigkeit*, *Die Öffentliche Verwaltung* 1974, 325-337.
- KRÜGER, Herbert, *Allgemeine Staatslehre*, 2. Auflage, Stuttgart/Berlin/Köln u.a. 1966.
- LEE, Kye Il, *Verfassungsrechtliche Republikklausel in Südkorea und Deutschland*, in: Krüper, Julian (Hrsg.), *Die Organisation des Verfassungsstaats – Festschrift für Martin Morlok zum 70. Geburtstag*, Tübingen 2019, 19-36.
- LEISNER, Walter Georg, *Die parlamentarische Volksvertretung – der Deutsche Bundestag*, in: Stern, Klaus/Sodan, Helge/Möstl, Markus (Hrsg.), *Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund*, Band II, 2. Auflage, München 2022, 233-279.
- MAGER, Ute, *Staatsrecht I*, 9. Auflage, Stuttgart 2021.
- MAIHOFFER, Werner, *Prinzipien freiheitlicher Demokratie*, in: Benda, Ernst/Maihofer, Werner/Vogel, Hans-Jochen (Hrsg.), *Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*, 2. Auflage, Berlin/New York 1994, 427-536.
- MANGOLDT, Hermann von/KLEIN, Friedrich/STARCK, Christian/HUBER, Peter M./VOSSKUHLE, Andreas (Hrsg.), *Grundgesetz-Kommentar*, Band 2, 7. Auflage, München 2018.
- MAURER, Hartmut, *Staatsrecht I*, 6. Auflage, München 2010.
- MEINEL, Florian, *Selbstorganisation des parlamentarischen Regierungssystems*, Tübingen 2019.

- Vertrauensfrage – Zur Krise des heutigen Parlamentarismus, München 2019.
- MÖLLERS, Christoph, Demokratie, in: Herdegen, Matthias/Masing, Johannes/Poscher, Ralf/Gärditz, Klaus Ferdinand (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts, München 2021, 317-382.
- MORLOK, Martin, Das öffentliche Amt in republikanischer und demokratischer Perspektive, in: Gräfin von Schlieffen, Katharina/Dreier, Horst/Morlok, Martin/Schulze-Fielitz, Helmuth (Hrsg.), Republik-Rechtsverhältnis-Rechtskultur, Tübingen 2018, 95-113.
- Volksvertretung als Grundaufgabe, in: ders./Schliesky, Utz/Wiefelspütz, Dieter (Hrsg.), Parlamentsrecht, Baden-Baden 2016, 143-186.
- Parlamentarisches Geschäftsordnungsrecht zwischen Abgeordnetenrechten und politischer Praxis, Juristen-Zeitung 1989, 1035-1047.
- MORLOK, Martin/MICHAEL, Lothar, Staatsorganisationsrecht, 5. Auflage, Baden-Baden 2021.
- MORLOK, Martin/SOKOLOV, Ewgenij, Beobachtung von Abgeordneten durch den Verfassungsschutz, Die Öffentliche Verwaltung 2014, 405-413.
- MÜLLER, Christoph, Das imperative und das freie Mandat – Überlegungen zur Lehre von der Repräsentation des Volkes, Leiden 1966.
- MÜLLER, Jörg Paul, Ein neuer Blick auf die Republik, in: Biaggini, Giovanni/Diggelmann, Oliver/Kaufmann, Christine (Hrsg.), Polis und Kosmopolis – Festschrift für Daniel Thürer, Baden-Baden/Zürich 2015, 497-512.
- MÜLLER-FRANKEN, Sebastian, Das republikanische Prinzip, in: Stern, Klaus/Sodan, Helge/Möstl, Markus (Hrsg.), Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland im europäischen Staatenverbund, Band I, 2. Auflage, München 2022, 537-556.
- MÜNCH, Ingo von/KUNIG, Philip/KÄMMERER, Jörn Axel/KOTZUR, Markus (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Band 1, 7. Auflage, München 2021.
- NOWROT, Karsten, Querweg: Menschenwürde und Republik, in: Gröschner, Rolf/Kirste, Stephan/Lembcke, Oliver W. (Hrsg.), Wege der Würde: Philosophenwege-Rechtswege-Auswege, Tübingen 2022, 117-160.
- Das Republikprinzip in der Rechtsordnungsgemeinschaft – Methodische Annäherungen an die Normalität eines Verfassungsprinzips, Tübingen 2014.
- OPPERMANN, Thomas, Das parlamentarische Regierungssystem des Grundgesetzes, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 33 (1975), 7-68.
- PAYANDEH, Mehrdad, Die Organisation politischer Willensbildung: Parlamente, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 81 (2022), 171-226.
- RÖHL, Klaus F./RÖHL, Hans Christian, Allgemeine Rechtslehre, 3. Auflage, Köln/München 2008.
- RÜHL, Ulli F.H., Das „freie Mandat“: Elemente einer Interpretations- und Problemgeschichte, Der Staat 39 (2000), 23-48.
- SACHS, Michael (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 9. Auflage, München 2021.
- SCHLIESKY, Utz, Parlamentsfunktionen, in: Morlok, Martin/Schliesky, Utz/Wiefelspütz, Dieter (Hrsg.), Parlamentsrecht, Baden-Baden 2016, 204-278.
- SCHMIDT-BLEIBTREU, Bruno/KLEIN, Franz/HOFMANN, Hans/HENNEKE, Hans-Günter (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, 15. Auflage, Hürth 2022.
- SCHNEIDER, Hans, Gesetzgebung, 3. Auflage, Heidelberg 2002.
- SCHNEIDER, Hans-Peter, Das parlamentarische System, in: Benda, Ernst/Maihofer, Werner/Vogel, Hans-Jochen (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 2. Auflage, Berlin/New York 1994, 537-598.
- SCHRÖDER, Christoph, Abwehrrechte des Abgeordneten, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 2021, 214-217.
- SCHULZE-FIELITZ, Helmuth, Der Fraktionslose im Bundestag, Die Öffentliche Verwaltung 1989, 829-838.
- SHIRVANI, Foroud, Der Abgeordnetenstatus im Frühkonstitutionalismus, Der Staat 46 (2007), 541-559.
- STERN, Klaus, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band I, 2. Auflage, München 1984.
- WALDHOFF, Christian, Parteien-, Wahl- und Parlamentsrecht, in: Herdegen, Matthias/Masing, Johannes/Poscher, Ralf/Gärditz, Klaus Ferdinand (Hrsg.), Handbuch des Verfassungsrechts, München 2021, 645-719.
- Das missverstandene Mandat: Verfassungsrechtliche Maßstäbe zur Normierung der erweiterten Offenlegungspflichten der Abgeordneten des Deutschen Bundestags, Zeitschrift für Parlamentsfragen 2006, 251-266.
- WIEFELSPÜTZ, Dieter, Abgeordnetenmandat, in: Morlok, Martin/Schliesky, Utz/Wiefelspütz, Dieter (Hrsg.), Parlamentsrecht, Baden-Baden 2016, 448-462.
- WIESE, Walter, Das Amt des Abgeordneten, Archiv des öffentlichen Rechts 101 (1976), 548-576.
- WOLFF, Heinrich Amadeus, Anmerkung, Juristen-Zeitung 2014, 93-96.

# Rechtswissenschaftliche Beiträge der Hamburger Sozialökonomie

ISSN 2366-0260 (print) / ISSN 2365-4112 (online)

Bislang erschienene Hefte

## Heft 1

*Felix Boor*, Die Yukos-Enteignung. Auswirkungen auf das Anerkennungs- und Vollstreckungssystem aufgehobener ausländischer Handelsschiedssprüche

## Heft 2

*Karsten Nowrot*, Sozialökonomie als disziplinäre Wissenschaft. Alternative Gedanken zur sozialökonomischen Forschung, Lehre und (Eliten-) Bildung

## Heft 3

*Florian Hipp*, Die kommerzielle Verwendung von frei zugänglichen Inhalten im Internet

## Heft 4

*Karsten Nowrot*, Vom steten Streben nach einer immer wieder neuen Weltwirtschaftsordnung. Die deutsche Sozialdemokratie und die Entwicklung des Internationalen Wirtschaftsrechts

## Heft 5

*Karsten Nowrot*, Jenseits eines abwehrrechtlichen Ausnahmecharakters. Zur multidimensionalen Rechtswirkung des Widerstandsrechts nach Art. 20 Abs. 4 GG

## Heft 6

*Karsten Nowrot*, Grundstrukturen eines Beratungsverwaltungsrechts

## Heft 7

*Karsten Nowrot*, Environmental Governance as a Subject of Dispute Settlement Mechanisms in Regional Trade Agreements

## Heft 8

*Margaret Thornton*, The Flexible Cyborg: Work-Life Balance in Legal Practice

## Heft 9

*Antonia Fandrich*, Sustainability and Investment Protection Law. A Study on the Meaning of the Term *Investment* within the ICSID Convention

## Heft 10

*Karsten Nowrot*, Of “Plain” Analytical Approaches and “Savior” Perspectives: Measuring the Structural Dialogues between Bilateral Investment Treaties and Investment Chapters in Mega-Regionals

## Heft 11

*Maryna Rabinovych*, The EU Response to the Ukrainian Crisis: Testing the Union’s Comprehensive Approach to Peacebuilding

## Heft 12

*Marita Körner*, Die Datenschutzgrundverordnung der Europäischen Union: Struktur und Ordnungsprinzipien

## Heft 13

*Christin Krusenbaum*, Das deutsche Krankenversicherungssystem auf dem Prüfstand – Ist die Bürgerversicherung die ultimative Alternative?

## Heft 14

*Marita Körner*, Age Discrimination in the Context of Employment

## Heft 15

*Avinash Govindjee/ Judith Brockmann/ Manfred Walser*, Atypical Employment in an International Perspective

## Heft 16

*Cara Paulina Gries*, Gesetzliche Barrieren bei der Integration von geduldeten Flüchtlingen in den deutschen Arbeitsmarkt

## Heft 17

*Karsten Nowrot*, Aiding and Abetting in Theorizing the Increasing Softification of the International Normative Order - A Darker Legacy of Jessup’s *Transnational Law*?

## Heft 18

*Matti Riedlinger*, Das CSR-Richtlinie-Umsetzungsgesetz: Implementierung von Corporate Social Responsibility Berichtspflichten in nationales Recht

## Heft 19

*Karsten Nowrot*, “Competing Regionalism” vs. “Cooperative Regionalism”: On the Possible Relations between Different Regional Economic Integration Agreements

## Heft 20

*Karsten Nowrot*, The 2017 EU Conflict Minerals Regulation: An Effective European Instrument to Globally Promote Good Raw Materials Governance?

**Heft 21**

*Karsten Nowrot, The Other Side of Rights in the Processes of Constitutionalizing International Investment Law: Addressing Investors' Obligations as a New Regulatory Experiment*

**Heft 22**

*Karsten Nowrot/Emily Sipiorski, Arbitrator Intimidation and the Rule of Law: Aspects of Constitutionalization in International Investment Law*

**Heft 23**

*Karsten Nowrot, European Republicanism in (Legitimation) Action: Public Participation in the Negotiation and Implementation of EU Free Trade Agreements*

**Heft 24**

*Karsten Nowrot, Non-Recognized Territorial Entities in the Post-Soviet Space from the Perspective of WTO Law: Outreach to Outcasts?*

**Heft 25**

*Marita Körner, Beschäftigtendatenschutz im Geltungsbereich der DSGVO*

**Heft 26**

*Vladena Lisenko/Karsten Nowrot, The 2018 Pridnestrovian Law on State Support for Investment Activities: Some Thoughts on an Investment Statute in a Frozen Conflict Situation*

**Heft 27**

*Marita Körner, Die Rolle des Betriebsrats im Beschäftigtendatenschutz*

**Heft 28**

*Nadia Kornioti/Karsten Nowrot, Looking Back to Learn for the Future?: The Work of the ILA on the Issue of Human Rights in Times of Emergency in the 1980s*

**Heft 29**

*Marita Körner, Der Betriebsrat als datenschutzrechtlich verantwortliche Stelle*

**Heft 30**

*Karsten Nowrot/Emily Sipiorski, (De-) Constitutionalization of International Investment Law?: Narratives from Africa*

**Heft 31**

*Felix Boor, Die beschleunigte Landreform Mugabes vor deutschen Gerichten - der „Hamburger Kaffeestreit“*

**Heft 32**

*Karsten Nowrot, Corporate Legal and Social Responsibility as an Issue of International Investment Agreements: A Suitable Role Model for the WTO Legal Order?*

**Heft 33**

*Julius Adler, Der Grundsatz der „Full Protection and Security“ im internationalen Investitionsschutzrecht - Bedeutung in Theorie und Praxis*

**Heft 34**

*Sebastian Barth, Gefangenearbeit: Meilen- oder Stolperstein der Resozialisierung? Eine rechtliche Betrachtung von Gefangenearbeit in Bezug auf das Resozialisierungsziel*

**Heft 35**

*Karsten Nowrot, Das gesellschaftliche Transformationspotential der Sustainable Development Goals: Völkerrechtliche Rahmenbedingungen und außerrechtliche Nachhaltigkeitsvoraussetzungen*

**Heft 36**

*Karsten Nowrot, Illegal Trade in Wild Animals and Derived Products during Armed Conflicts: What Role for International Wildlife Agreements?*

**Heft 37**

*Emily Sipiorski, The Seabed and Scientific Legitimization of International Law: Transforming Narratives of Global Justice*

**Heft 38**

*Matti Riedlinger, Mitwirkung des Betriebsrats im Insolvenzplanverfahren*

**Heft 39**

*Karsten Nowrot, „Long Live Deglobalization“ vs. „Free Trade Saves Lives“: Die Rolle des Internationalen Wirtschaftsrechts in Zeiten der Corona-Krise*

**Heft 40**

*Emily Sipiorski, Cocoa and International Law: Some Remarks on the Contradictions and Symmetry in the Role of Private Actors in Elevating and Unifying Standards*

**Heft 41**

*Karsten Nowrot, Vertragskonkurrenz zwischen Menschenrechtsverträgen und Wirtschaftsabkommen in der internationalen Rechtsordnung: Überlegungen zu einem aktuellen völkervertragsrechtlichen Hierarchisierungskonzept*

**Heft 42**

*Felix Boor*, Das Vertragsverletzungsverfahren gegen das ungarische Hochschulgesetz und seine Auswirkungen auf die Internationalisierung des Europäischen Verwaltungsrechts

**Heft 43**

*Kerrin Kobes*, Selbstbestimmung am Lebensende - Eröffnete das BVerfG die Tür einer Suizidassistenten für psychisch Erkrankte?

**Heft 44**

*Laura Kristin Hass*, Infektionsschutzgesetz: Verhältnismäßigkeit von Grundrechtseinschränkungen am Beispiel von Kontaktbeschränkungen  
*Fulya Zeiml*, Die Verfassungsmäßigkeit von Ausgangssperren anlässlich der Corona-Pandemie

**Heft 45**

*Ferdinand Schönberg*, Sanktionen im Sozialrecht: Änderungsvorschlag zur Vereinbarkeit mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums

**Heft 46**

*Kristina Hellwig/Karsten Nowrot*, Towards Investors' Responsibilities in International Investment Agreements – A Path for China?

**Heft 47**

*Kai-Oliver Knops*, Whatever it takes? - Zur (Un-) Wirksamkeit der Umlage von sog. "Negativzinsen" auf Kreditinstitute und deren Kunden im EURO-Raum

**Heft 48**

*Joana Kimmich*, Die Corona-Pandemie als Stunde der Exekutive – Verfassungsrechtliche Überprüfung der Impfpriorisierung

**Heft 49**

*Laura Hass*, Nachhaltiges Lieferkettenmanagement multinationaler Unternehmen in der Textilindustrie

**Heft 50**

*Karsten Nowrot*, Der Menschenwürde Werk und des Republikprinzips Beitrag - Gedanken und Anmerkungen zu Verbindungslinien zwischen zwei Konstitutionsprinzipien und ihren normativen Prägeeffekten auf das Verständnis der Grundrechte des Grundgesetzes

**Heft 51**

*Vladlena Lisenco/Karsten Nowrot/Natalia Shchukina*, Human Rights in Times of Health Emergencies: Legal Reflections on the COVID-19 Pandemic on Both Banks of the Dniester River

**Heft 52**

*Karsten Nowrot*, Die Europäische Union und der Krieg in der Ukraine – Eine wirtschaftsrechtliche Betrachtung

**Heft 53**

*Karsten Nowrot*, Klimaschutz und Bahnhofswald, Verfassungsrecht und rechtfertigender Notstand im Strafrecht – Gedanken und Anmerkungen zu einem überraschenden Urteil aus Flensburg

**Heft 54**

*Karsten Nowrot*, Post-Award Remedies in International Investment Arbitration: The Examples of Requests for Correction and Rectification as well as for Additional Awards or Supplementary Decisions

**Heft 55**

*Karsten Nowrot*, Völkerrechtliche Herausforderungen im Zusammenhang mit einer Verhandlungslösung im Ukraine-Konflikt

**Heft 56**

*Karsten Nowrot*, Aller notwendigen Dinge sind drei? Entwicklung und aktuelle Herausforderungen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Europäischen Union

**Heft 57**

*Karsten Nowrot*, Fostering the Status of Asia's Sovereign Wealth Funds as Responsible Foreign Investors – The Progressive Development of International Legal Personality as a 'Silver Bullet'?