



DER PRÄSIDENT DES VERFASSUNGSGERICHTSHOFS
für das Land Nordrhein-Westfalen

Verfassungsgerichtshof NW, Postfach 6309, 4400 Münster

An den
Landtag Nordrhein-Westfalen
Platz d

4000 Dü



Aegidii Kirchplatz 5, 4400 Münster

Telefon (0251) 505-0

Durchwahl 505- 250

Telefax (0251) 505352

Datum 18.03.1993

Aktenzeichen VerfGH 15/92

In dem ve

fahren

1. des Herrn Abgeordneten Dr. Manfred Busch, Mitglied des Landtags NW, Landtag NW, Platz des Landtags 1, 4000 Düsseldorf 1,
2. der Frau Abgeordneten Bärbel Höhn, Mitglied des Landtags NW, Landtag NW, Platz des Landtags 1, 4000 Düsseldorf 1,
3. des Herrn Abgeordneten Dr. Michael Vesper, Mitglied des Landtags NW, Landtag NW, Platz des Landtags 1, 4000 Düsseldorf 1,

g e g e n

die Landesregierung NW, vertreten durch den Ministerpräsidenten, Staatskanzlei, Haroldstraße 2, 4000 Düsseldorf 1,

wegen der Behauptung, die Nichtbeantwortung von Anfragen durch die Landesregierung verletzen die Rechte der Antragsteller in ihrem Status als Abgeordnete,

- VerfGH 15/92 -

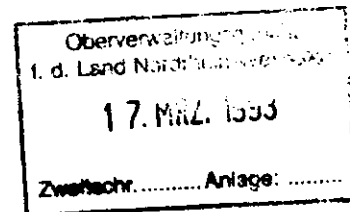
übersende ich als Anlage einen Abdruck der von der Landesregierung abgegebenen Stellungnahme.

(Professor Dr. Dietlein)

Hannover, den 13. März 1993

An den
Verfassungsgerichtshof
für das Land Nordrhein-
Westfalen
Aegidiikirchplatz 5
Postfach 6309

4400 Münster



In dem verfassungsgerichtlichen Verfahren

1. des Dr. Manfred Busch, Mitglied des Landtags NW, Landtag NW, Platz des Landtags 1, 4000 Düsseldorf 1
2. der Bärbel Höhn, Mitglied des Landtags NW, Landtag NW, Platz des Landtags 1, 4000 Düsseldorf 1
3. des Dr. Michael Vesper, Mitglied des Landtags NW, Landtag NW, Platz des Landtags 1, 4000 Düsseldorf 1

Verfahrensbevollmächtigter: Prof. Dr. Martin Morlok, Poßbergweg 51, 4000 Düsseldorf 1

- Antragsteller -

gegen

die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, vertreten durch den Ministerpräsidenten, Staatskanzlei, Haroldstraße 2, 4000 Düsseldorf 1

Verfahrensbevollmächtigter: Prof. Dr. Hans-Peter Schneider
Echternfeld 16, 3000 Hannover

- Antragsgegnerin -

wegen

der Behauptung, die Nichtbeantwortung von Anfragen durch die Landesregierung verletze Rechte der Antragsteller aus ihrem Status als Abgeordnete,

- VerfGH 15/92 -

bitte ich namens und in Vollmacht der Landesregierung Nordrhein-Westfalen,

die Anträge vom 14. September 1992 zurückzuweisen.

Zur Begründung trage ich folgendes vor:

A. Sachverhalt

Den Gegenstand des Verfahrens bilden die zur Fragestunde des Landtages Nordrhein-Westfalen am 18. März 1992 eingereichten Mündlichen Anfragen Nr. 276, 277 und 278 des Antragstellers 1), die zu derselben Fragestunde eingereichten Mündlichen Anfragen Nr. 279 und 280 der Antragstellerin 2), die gleichfalls zur Fragestunde am 18. März 1992 eingereichte Mündliche Anfrage Nr. 281 des Antragstellers zu 3), ferner die Kleine Anfrage Nr. 1330 vom 24. April 1992, die der Antragsteller 3) zusammen mit zwei weiteren Abgeordneten an die Landesregierung gerichtet hat, und die vom Antragsteller 1) zur Fragestunde am 6. Mai 1992 eingereichte Mündliche Anfrage Nr. 307.

I. Beantwortung der Mündlichen Anfragen der Antragsteller 1) 2) und 3) durch die Landesregierung Nordrhein-Westfalen am 18. März 1992

1. Vor der Behandlung dieser Anfragen befaßte sich der Landtag in der Fragestunde der 57. Plenarsitzung am 18. März 1992 mit der Mündlichen Anfrage Nr. 264 des Antragstellers 1), die dieser bereits zur Fragestunde am 19. Februar 1992 eingereicht hatte, die in dieser Sitzung jedoch nicht mehr hatte behandelt werden können. Diese Frage des Antragstellers 1) - sie ist selbst nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens - lautete wie folgt:

Anfrage Nr. 264:

"Das Land hat am 5. Dezember 1991 für 20 Millionen DM kontaminierte Grundstücke der Thyssen AG gekauft und am gleichen Tage für den gleichen Preis an die Oberhausener Grundstücks-Entwicklungs-Gesellschaft verkauft. Die Operation wurde durchgeführt, um 'das Grundstück in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht vollständig freizulegen' (Minister Einert am 16. Oktober 1991), also spätere Erwerber von finanziellen Verpflichtungen freizuhalten. Gleichzeitig wurde durch den Kauf die Thyssen AG von Haftungsverpflichtungen und Sanierungskosten befreit. Damit wird das Verursacherprinzip auf den Kopf gestellt und ein Präzedenzfall für spätere Sanierungsfälle geschaffen.

Wie wurde die Übernahme von Abraum- und Sanierungskosten bzw. Haftungsverpflichtungen beim Kauf des Geländes von der Thyssen AG bzw. beim Verkauf des Geländes an die Grundstücks-Entwicklungs-Gesellschaft Oberhausen mbH konkret geregelt?"

Laut Plenarprotokoll 11/57, S.6825, wurde diese Frage vom Minister für besondere Aufgaben und Chef der Staatskanzlei, Wolfgang Clement, mündlich wie folgt beantwortet:

"Für die Landesregierung beantworte ich die Anfrage dahin gehend, daß die von Herrn Abgeordneter Dr. Busch aufgeworfene Frage Gegenstand des von der CDU, F.D.P. und GRÜNEN am 10.03. beantragten Untersuchungsausschusses ist.

Die Landesregierung geht davon aus, daß die vom Abgeordneten Dr. Busch angesprochene Frage in diesem Untersuchungsausschuß erneut aufgeworfen wird, dort in der Sache zu behandeln und auch zu beantworten ist. Nach Auffassung der Landesregierung gehört es auch zum Respekt vor dem von der Minderheit beantragten Untersuchungsausschuß und seiner Aufklärungsarbeit, die Frage dort zu beantworten. So gebietet es, wie die Kommentare sagen, auch der 'politische Takt'.

Die Landesregierung wird, was ihre Pflicht ist, wozu sie sehr gerne bereit und woran sie auch interessiert ist, im Untersuchungsausschuß für die notwendige Klärung auch der zu der vom Abgeordneten Dr. Busch aufgeworfenen Frage das ihre beitragen".

An diese Antwort schloß sich eine längere, kontroverse Debatte über die Reichweite des Fragerechts der Abgeordneten

und die Antwortpflicht der Landesregierung angesichts des bevorstehenden Untersuchungsausschusses zum gleichen Sachkomplex an, in deren Verlauf auch der Ministerpräsident Dr. h.c. Johannes Rau erklärte, das Vorziehen einzelner Fragen in eine Fragestunde angesichts des festliegenden Datums der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses würde der Sache nicht gerecht.

Plenarprotokoll 11/57, S.6826.

Als sich die Diskussion auf die Auslegung von § 99 der Geschäftsordnung des Landtages zuspitzte, griff der amtierende Landtagspräsident, Vizepräsident Dr. Klose (CDU), ein und stellte fest:

"Die Landesregierung entscheidet in eigener Verantwortung, wie sie Fragen der Abgeordneten beantwortet, und Sie entscheiden in eigener Verantwortung darüber, wie Sie das bewerten. Das ist Gegenstand nicht der Fragestunde, sondern möglicherweise anderer parlamentarischer Initiativen.

Ich stelle hier ausdrücklich noch einmal fest, daß die Landesregierung dem formalen Anspruch, Antworten zu geben und auf Fragen zu antworten, entsprochen hat" (Plenarprotokoll 11/57, S.6837).

2. In derselben Sitzung wurden die sechs den Streitgegenstand bildenden Mündlichen Anfragen Nr. 276 bis 281 der Antragsteller 1) bis 3) von der Landesregierung schriftlich beantwortet.

Vgl. Anlage zum Plenarprotokoll 11/57.

a) Es handelte sich dabei um drei Fragen des Antragstellers 1), die wie folgt lauteten:

aa) **Anfrage Nr. 276:**

"Zahlung von 20 Mio DM für Thyssen-West 1991 oder 1992?"

Auf ausdrückliche Befragung hat Finanzminister Schleußer gegenüber den Obleuten des Haushalts- und Finanzausschusses am 24.02.1992 erklärt, er könne nicht sagen, ob der Kaufpreis für das Thyssen-West-

Grundstück ("Neue Mitte Oberhausen") im Haushaltsjahr 1991 oder im Haushaltsjahr 1992 gezahlt wurde - vier Tage nach der Plenumsdebatte vom 20.02.1992, über eine Woche nach der von den Grünen beantragten Aktuellen Viertelstunde im Haushaltsausschuß zu diesem Thema (13.02.1992) und über 2 Monate nach dem Kauf des Grundstücks (05.12.1991).

Weiß der Finanzminister inzwischen, in welchem Haushaltsjahr aus welchem Titel der Grundstückskauf über 20 Mio getätigt wurde?"

bb) Anfrage Nr. 277:

"Hängt die Finanzierung der Neuen Mitte in der Luft?"

Während Wirtschaftsminister Einert bislang behauptete, die Mittel zur Aufbereitung der Fläche Thyssen-West (Bewilligungsbescheid des Wirtschaftsministeriums vom 16.12.1991 über 107 Mio DM) stammten 'in erster Linie aus Europa-Programmen' (Wirtschaftsausschuß vom 16.10.1991 und 12.02.1992), hat er am 03.03.1992 erklärt: 'Als Großprojekt wird das Oberhausener Vorhaben selbstverständlich, bevor EG-Mittel fließen, rechtzeitig gemeldet. Einer EG-Förderung steht prinzipiell nichts im Wege'.

Mit anderen Worten: Die Finanzierung der 107 Mio DM aus EG-Mitteln war am 16.12.1991 nicht gesichert bzw. überhaupt nicht beabsichtigt.

Aus welchem Titel in welchem Haushaltsjahr wurden bzw. werden die 107 Mio DM des Bewilligungsbescheids vom 16.12.1991 für die 'Neue Mitte Oberhausen' gezahlt?"

cc) Anfrage Nr. 278:

"Nebenabreden zu den 'Neue Mitte Oberhausen'- Verträgen?"

Auf ausdrückliche Befragung hat Finanzminister Schleußer gegenüber den Obleuten des Haushalts- und Finanzausschusses am 24.02.1992 erklärt, es gebe keine Nebenabreden oder sonstige Vereinbarungen über die vier Verträge zum Komplex 'Neue Mitte Oberhausen' hinaus, die der Finanzminister an diesem Tage vorlegte.

Demgegenüber behauptet der Oberhausener Oberstadtdirektor Drescher, in Nebenabreden seien Vereinbarungen über die Geschoßflächen der Gebäude, die der britische Investor Healey errichten will, und über

die zeitliche Abwicklung der Bauten ('Bauverpflichtung in Teilabschnitten') enthalten.

Welche Nebenabreden zu den genannten vier Verträgen mit welchen konkreten Inhalten wurden wann abgeschlossen?"

- b) Ebenfalls am 11. März 1992 richtete die Antragstellerin 2) folgende zwei Mündlichen Anfragen an die Landesregierung:

aa) Anfrage Nr. 279:

"'Neue Mitte Oberhausen' und regionales Entwicklungskonzept

Im 'überarbeiteten Entwurf' des Regionalen Entwicklungskonzepts für die Region Mülheim-Essen-Oberhausen vom Januar 1992 wird mit keinem Wort zu dem Projekt 'Neue Mitte' Stellung genommen.

Wie kann die Landesregierung ein solch gigantisches Projekt aus Mitteln der regionalen Wirtschaftsförderung finanzieren, wenn die Region selbst ihm keine Priorität zuerkennt?"

bb) Anfrage Nr. 280:

"'Bearbeitungsgebühr' für 'Neue Mitte Oberhausen'

Wie hoch war die Gebühr gemäß Nr. 9.19 der Richtlinien für das Regionale Wirtschaftsförderungsprogramm, die die Investitionsbank, Abteilung der Westdeutschen Landesbank, für die Bearbeitung des Projekts 'Neue Mitte Oberhausen' im Landeskreditausschuß 1991 aus der Landeskasse erhalten hat?"

- c) Schließlich richtete am 11. März 1992 der Antragsteller 3) folgende Mündliche Anfrage an die Landesregierung:

Anfrage Nr. 281

"Aufnahme des EFMT-Projekts in die Strukturhilfe-Förderliste

Laut Erklärung des Finanzministeriums vom 10.03.1992 wurde das EFMT-Projekt im Januar 1991 in die Strukturhilfe-Förderliste aufgenommen; vorher war es lediglich Reserve-Projekt.

Welches Projekt bzw. welche Projekte wurden aus welchen Gründen von der Förderliste gestrichen, bevor das EFMT gefördert werden konnte?"

- d) Alle vorstehenden sechs Anfragen beantwortete die Landesregierung am 18. März 1992 gleichlautend schriftlich wie folgt:

"Die Landesregierung beantwortet die mündlichen Anfragen dahingehend, daß die darin enthaltenen Fragestellungen auch Gegenstand des beantragten parlamentarischen Untersuchungsausschusses sind.

Die Landesregierung geht deshalb davon aus, daß diese Fragestellungen im parlamentarischen Untersuchungsausschuß erneut aufgeworfen werden und dort auch in der Sache zu behandeln und zu beantworten sind.

Die Fragen im parlamentarischen Untersuchungsausschuß in der Sache zu beantworten, gehört nach Auffassung der Landesregierung auch zum Respekt vor dem von der parlamentarischen Minderheit beantragten Untersuchungsausschuß und der von ihm zu leistenden Aufklärungsarbeit.

Die Landesregierung ist selbstverständlich bereit und überdies daran interessiert, in dem parlamentarischen Untersuchungsausschuß zur notwendigen Klärung auch der in den mündlichen Anfragen angesprochenen Fragestellungen das ihre beizutragen."

II. Beantwortung der Kleinen Anfrage 1330 vom 10. März 1992 (LT-Drs.11/3631) durch die Landesregierung Nordrhein-Westfalen am 24. April 1992

1. Am 10. März 1992 richteten der Antragsteller 3) und zwei weitere Abgeordnete des Landtages gemeinsam eine Kleine Anfrage an die Landesregierung. Die Anfrage hatte folgenden Wortlaut:

"Sowohl die Antwort auf die Kleine Anfrage (Nr. 1076) der CDU als auch die gestrige Pressekonferenz des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales lassen einige wichtige Fragen unbeantwortet und tragen nur unzureichend zur Klärung insbesondere des Vergabeverfahrens bei.

Das Ministerium verweist zwar in seiner Antwort darauf, daß 'die strukturpolitische Bedeutung des EFMT-Vorhabens' fachlich überprüft wurde und 'das Projekt als nach dem Strukturhilfegesetz geeignet klassifiziert' worden ist. Unklar bleibt allerdings nach wie vor, wer diese Überprüfung vorgenommen hat und ob darüber hinaus eine fachliche, an wissenschaftlichen und medizinisch-technischen Kriterien orientierte Begutachtung stattgefunden hat.

Darüber hinaus ist nicht nachzuvollziehen, zu welchem Zeitpunkt auf welcher Grundlage die Mittel für das EFMT in den Landeshaushalt eingestellt worden sind.

Klärungsbedürftig sind insbesondere folgende Fragen:

1. Hat eine fachliche, an wissenschaftlichen und medizinisch-technischen Kriterien orientierte Begutachtung stattgefunden und welche Expertinnen und Experten bzw. welches andere Ministerium war daran beteiligt?
2. Welche konkreten Kriterien gab es für die Begutachtung nach wissenschaftlichen und medizinisch-technischen Gesichtspunkten?
3. Im Haushaltsplan 1991 sind als Zuschuß für das EFMT 20 086 000 DM ausgewiesen, allerdings bereits für das Jahr 1990.

Auf welcher Grundlage wurde dieser Betrag schon für 1990 in den Haushalt eingestellt, wo doch der Bewilligungsbescheid des Ministeriums zur Errichtung des EFMT erst am 26. Februar 1991 erteilt wurde?

4. Das Ministerium bezeichnet das EFMT als 'Teil der mikrostrukturtechnischen Initiative des Landes'.

Wann und von wem wurde diese Initiative mit welcher Zielsetzung beschlossen?

5. Welche Aktivitäten werden bereits mit welchen Finanzmitteln gefördert oder sind in konkreter Planung?"

Die Landesregierung beantwortete diese Kleine Anfrage am 24. April 1992 hinsichtlich der Fragen 1 bis 3 wie folgt:

"Antwort des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 24. April 1992 namens der Landesregierung im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie, dem Finanzministerium und dem Ministerium für Wirtschaft und Forschung:

Zu den Fragen 1, 2 und 3

Das Entwicklungs- und Forschungszentrum für Mikrophysiotherapie (EFMT) in Bochum ist Gegenstand der Erörterungen des eingesetzten Untersuchungsausschusses des Landtags. Ich gehe davon aus, daß die unter 1 bis 3 gestellten Fragen vom Untersuchungsausschuß behandelt werden".

Die Fragen 4 und 5 wurden von der Landesregierung in der Sache beantwortet. Eine Landtagsdebatte darüber fand nicht statt (vgl. § 97 Abs. 4 Satz 2 GO LT).

III. Beantwortung der Mündlichen Anfrage des Antragstellers 1) durch die Landesregierung Nordrhein-Westfalen am 06. Mai 1992

Am 27. April 1992 richtete der Antragsteller 1) folgende weitere Anfrage an die Landesregierung:

Anfrage Nr. 307:

"Privatrechtliche Verpflichtungen gegen öffentliches Recht?

In einem Vertrag des Landes NRW mit der Oberhausener Grundstücks-Entwicklungs-Gesellschaft vom 05. 12.1991 bzgl. des Verkaufs des Thyssen-West-Grundstücks in Oberhausen hat der Finanzminister 'die Gewähr dafür übernommen, daß keine umweltrechtlichen Auflagen ergehen, die über die Versiegelung der Grundstücke ... hinausgehen'. Diese Vertragsbestimmung ist rechtswidrig, weil Mitglieder der Landesregierung sich nicht privatrechtlich verpflichten dürfen, öffentliches Recht außer Kraft zu setzen; sie würden damit ihren Amtseid auf 'Verfassung und Gesetz' (Art. 53 Landesverfassung) brechen. Privatrechtliche Verpflichtungen dürfen sich nur im Rahmen der geltenden Gesetze bewegen, nicht aber gegen öffentliches Recht verstoßen.

Gibt es weitere privatrechtliche Verträge des Landes mit Dritten, in denen sich die Landesregierung verpflichtet, öffentliches Recht nicht mehr uneingeschränkt anzuwenden?"

Die schriftliche Antwort des Finanzministers auf diese Anfrage hatte folgenden Wortlaut:

"Die der Fragestellung zugrunde liegende Sachverhaltsannahme beruht auf einer Fehlinterpretation der dem Untersuchungsausschuß zur vertraulichen Behandlung zur Verfügung gestellten Vertragstexte.

Es trifft nicht zu, daß sich das Land Nordrhein-Westfalen verpflichtet hat, öffentliches Recht nicht mehr uneingeschränkt anzuwenden. Einzelheiten werden im Rahmen des parlamentarischen Untersuchungsausschusses zu erörtern sein. Dabei geht die Landesregierung davon aus, daß die in der Mündlichen Anfrage enthaltene Fragestellung auch Gegenstand des vom Landtag eingesetzten Untersuchungsausschusses ist und dort in der Sache behandelt und beantwortet wird.

Die Fragen im parlamentarischen Untersuchungsausschuß in der Sache zu beantworten, gehört nach Auffassung der Landesregierung auch zum Respekt vor dem von der parlamentarischen Minderheit beantragten Untersuchungsausschuß und der von ihm zu leistenden Aufklärungsarbeit.

Die Landesregierung ist selbstverständlich bereit und überdies daran interessiert, in dem parlamentarischen Untersuchungsausschuß zur notwendigen Klärung auch der in den Mündlichen Anfragen angesprochenen Fragestellungen das Ihre beizutragen".

Auch hierüber fand keine parlamentarische Debatte statt.

IV. Einsetzung des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses

1. Am 24. März 1992 setzte der Landtag auf Antrag der Fraktionen der CDU, der F.D.P. und der GRÜNEN den schon mehrfach erwähnten Parlamentarischen Untersuchungsausschuß ein und erteilte ihm folgenden Auftrag:

"Der Untersuchungsausschuß erhält den Auftrag, in der nachstehenden Reihenfolge

- a) alle Sachverhalte und insbesondere die Rolle des Finanzministers und anderer verantwortlich handelnder Personen aufzuklären, soweit diese Sachverhalte bzw. Verhaltensweisen im Zusammenhang stehen mit:

1. dem Projekt "Neue Mitte Oberhausen"; hier soll insbesondere untersucht werden, ob das Haushaltsrecht beachtet sowie nach Recht und Gesetz und den üblichen Verfahrensregeln gehandelt worden ist;
2. dem Projekt "Entwicklungs- und Forschungszentrum für Mikrotherapie (EFMT), Bochum; auch hier soll insbesondere untersucht werden, ob das Haushaltsrecht beachtet sowie nach Recht und Gesetz und den üblichen Verfahrensregeln gehandelt worden ist;
3. dem Vorgang "Werbeaktion des Ministers für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft zur Abfallvermeidung"; hier sollen insbesondere die Hintergründe der vom Verfassungsgerichtshof NRW am 23. Januar 1992 festgestellten Verstöße des Finanzministers gegen haushaltsrechtliche Bestimmungen der Landesverfassung untersucht werden.

.....".

2. Dem Untersuchungsausschuß wurde seither von den Ministerien für Arbeit Gesundheit und Soziales, für Bauen und Wohnen, für Stadtentwicklung und Verkehr, für Wissenschaft und Forschung, für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft, für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie sowie vom Finanzministerium eine Fülle von Unterlagen zugeleitet, aus denen sich die Beantwortung der gestellten Fragen zweifelsfrei ergibt. Dieses Material kann - soweit sachdienlich und erforderlich - dem Gericht jederzeit vorgelegt werden.

3. Der Antragsteller 1) ist Mitglied des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses und Obmann seiner Fraktion in diesem Ausschuß.

B. Zulässigkeit

Die Zulässigkeit der Anträge begegnet Bedenken, die sich zunächst gegen die Anträge insgesamt (I.), darüber hinaus zum Teil gegen die Antragsbefugnis einzelner Antragsteller in bezug auf die unterschiedlichen Teile des Streitgegenstandes (II.) richten und die sich schließlich beim Antragsteller 1) hinsichtlich seines Rechtsschutzbedürfnisses ergeben (III.).

Im einzelnen ist insoweit zu bemerken:

I.

Nach § 44 Abs. 1 VerFGHG NW ist ein Antrag im Organstreitverfahren nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, daß er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch die Landesverfassung übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Es erscheint zumindest zweifelhaft, ob die Antragsteller, die sich gegen die Behandlung der von ihnen eingereichten Anfragen durch die Landesregierung wenden, damit einen Sachverhalt vortragen, der diesen Voraussetzungen entspricht. Das ergibt sich aus folgendem:

1. Die Behandlung der Anfragen durch die Antragsgegnerin könnte nur dann als auf ein "verfassungsrechtliches Verhältnis" zwischen den Parteien des vorliegenden Verfassungsrechtsstreits bezogen gewertet werden, wenn sich dem in Art. 30 Abs. 2 LV verankerten Statusrecht der Antragsteller etwas über die Art und Weise entnehmen ließe, in der Anfragen von Abgeordneten an die Landesregierung von dieser aufgenommen und beantwortet werden müssen. Schon dies dürfte zu verneinen sein.

Art. 30 Abs. 2 LV gewährleistet den Abgeordneten den Status von Vertretern des ganzen Landesvolkes, die an Aufträge und Weisungen nicht gebunden sind und nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das Volkswohl bestimmten Überzeugung handeln ("Repräsentationsprinzip"). Mit diesem Status verbunden und ihm wesenseigen sind bestimmte Befugnisse innerhalb des Parlaments, so das Rede- und Stimmrecht, das Frage- und Informationsrecht sowie das Recht, parlamentarische Anträge zu stellen und sich mit anderen Abgeordneten zu Fraktionen zusammenzuschließen.

Dazu grundlegend BVerfGE 80, 188 (217 f.)

Die in Art. 30 Abs. 2 LV verankerten Statusrechte sind jedoch jedenfalls im Grundsatz - nicht geeignet, ein verfassungsrechtliches Verhältnis des einzelnen Abgeordneten zur

Landesregierung zu begründen. Sie beschreiben vielmehr - verfassungsrechtlich verbindlich - allein Rahmen und Umfang der **internen parlamentarischen "Mitgliedschaftsrechte"** der Mitglieder des Landtages. Diese Mitgliedschaftsrechte sollen die einzelnen Abgeordneten nach Maßgabe der Geschäftsordnung des Landtages instandsetzen, an der Erfüllung der Parlamentsaufgaben mitzuwirken. Darüber hinaus begründen sie das Recht der Abgeordneten, jede Einflußnahme von außen und von anderen Mitgliedern des Parlaments auf die freie und eigenverantwortliche Ausübung des ihnen anvertrauten Mandats zurückzuweisen.

Demgegenüber läßt sich aus Art. 30 Abs. 2 LV kein positiver Anspruch des einzelnen Abgeordneten auf eine bestimmte Form der Einwirkung auf die Landesregierung ableiten. Insbesondere vermag diese Bestimmung - soweit man aus ihr auch ein Fragerecht des einzelnen Abgeordneten als Ausprägung des allgemeinen Statusrechts herzuleiten versucht - keinen Anspruch auf eine bestimmte Behandlung von Anfragen durch die Landesregierung, insbesondere ihre sachliche Beantwortung, zu begründen.

Geller/Kleinrahm/Dickersbach, Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 3. Auflage, Rdn. 7 zu Art. 45.

Ein derartiger Anspruch läßt sich auch nicht etwa aus den Regelungen der Geschäftsordnung des Landtages ableiten, weil die Geschäftsordnung gemäß Art. 38 Abs. 1 Satz 2 LV als "autonome Satzung" gegenüber den Vertretern anderer Verfassungsorgane keine rechtlichen Bindungswirkungen erzeugen kann,

- vgl. Geller/Kleinrahm/Dickersbach, Rdn. 8 zu Art. 45, sowie die zur Begründetheit der Klage folgenden Ausführungen -

ganz abgesehen davon, daß die Geschäftsordnung des Landtages auch ihrerseits keinerlei Regelungen enthält, auf die sich ein derartiger Anspruch stützen ließe.

Es erscheint deshalb äußerst zweifelhaft, ob der Status der Antragsteller als Fragesteller überhaupt durch die Art und Weise berührt sein kann, in der die Landesregierung die von

ihnen gestellten Anfragen aufgenommen und behandelt hat. Dies wäre aber Voraussetzung für die Bejahung eines verfassungsrechtlichen Verhältnisses, das im Wege des Organstreitverfahrens zur Überprüfung durch den Verfassungsgerichtshof gestellt werden könnte.

2. Auch soweit Art. 30 Abs. 2 LV dem einzelnen Abgeordneten gegenüber jedermann und damit auch gegenüber der Landesregierung einen Abwehranspruch gegen solche Einwirkungen einräumt, die geeignet sind, die freie und eigenverantwortliche Ausübung des ihm anvertrauten Mandats zu beeinträchtigen, gibt der zur Beurteilung des Verfassungsgerichtshofs gestellte Sachverhalt nichts dafür her, daß die Landesregierung dieses Recht verletzt haben könnte; auch auf diesen Gedanken läßt sich daher die Zulässigkeit des Antrags nicht stützen.

Es ist schon fraglich, ob die Art der Beantwortung von Fragen einzelner Abgeordneter den Landtag und die ihm angehörenden Abgeordneten an der Erfüllung von Aufgaben des Landtages "als ganzem" im Bereich der Gesetzgebung, des Budgetrechts, des Informations- und Kontrollrechts und bei der Erörterung politischer Probleme in öffentlicher Debatte überhaupt "hindern" kann.

Vgl. BVerfGE 80, 188 (218).

Denn weder sagt Art. 30 Abs. 1 und 2 LV etwas darüber, noch ist es von der Sache her so, daß der Landtag seine Informations- und Kontrollrechte nur dann wirksam erfüllen könnte, wenn eine Rechtspflicht der Landesregierung zur Beantwortung von Fragen eines jeden einzelnen Abgeordneten anerkannt würde.

Daß der Landtag in der Wahrnehmung seiner Kontrollaufgabe durch die Behandlung der im Streit befindlichen Anfragen durch die Landesregierung nicht beeinträchtigt werden konnte und nicht beeinträchtigt worden ist, ergibt sich schon daraus, daß er mit dem Beschluß über die Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses gemäß Art. 41 LV von dem in der Verfassung ausdrücklich vorgesehenen besonderen Instrument zur Erfüllung seines Kontrollbedürfnisses Gebrauch machen konnte.

Überdies hatte die Landesregierung ausdrücklich darauf hingewiesen, daß sie bereit und selbst daran interessiert sei, die erbetenen Auskünfte im Zusammenhang mit allen anderen Fragen zu erteilen, die sich hinsichtlich des Gesamtkomplexes "Neue Mitte Oberhausen" ergeben hatten oder ergeben konnten.

Eine Behinderung der Kontrollaufgabe des Landtages durch die Verfahrensweise der Landesregierung könnte unter diesen Umständen allenfalls dann angenommen werden, wenn sich aus dem Fragerecht der Antragsteller ein Anspruch auf Beantwortung und zugleich auf ein bestimmtes parlamentarisches "Forum" herleiten ließe, vor dem eine Antwort erteilt werden müßte. Ein derartiger Anspruch des einzelnen Abgeordneten läßt sich der Landesverfassung jedoch unter keinem Gesichtspunkt entnehmen.

3. Ein weiterer Weg zur Begründung eines Verfassungsrechtsverhältnisses mit der Antragsgegnerin gemäß § 44 Abs. 1 VerfGHG NW wäre möglicherweise dann eröffnet, wenn durch das angegriffene Regierungsverhalten verfassungsmäßige Rechte des gesamten Landtages verletzt würden und die Antragsteller diese Rechte gegenüber der Landesregierung in **"Prozeßstand-schaft"** geltend machen könnten.

Eine solche Prozeßführungsbefugnis zur Durchsetzung fremder Rechte (etwa des Bundestages) ist jedoch bisher im Organstreitverfahren nur für die **Fraktionen** als "ständig vorhandener Gliederungen des Bundestages" anerkannt worden.

Vgl. BVerfGE 1, 351 (359); 2, 143 (166): "Eine Beeinträchtigung der Rechte und Pflichten des Bundestages läßt die Aktivlegitimation [des Abgeordneten] nur entstehen, wenn der Status des Abgeordneten mit betroffen wird". Ferner BVerfGE 2, 347 (367 f.); 45, 1 (24); 67, 100 (125); 68, 1 (65); 70, 324 (350: danach muß das von einem Abgeordneten als verletzt oder gefährdet geltend gemachte Recht "mit seinem Status verfassungsrechtlich verbunden" sein). Ähnlich zuletzt BVerfGE 80, 188 (208 f.).

Maßgeblich für diese "Monopolisierung" der Prozeßführungsbefugnis in bezug auf Rechte des Gesamtparlaments bei den Fraktionen ist offenbar der Gedanke des Minderheitenschutzes, insbesondere der Erweiterung von verfassungsgerichtlichen Kontrollmöglichkeiten auf Antrag einer institutionali-

sierten Opposition bei einem Zusammenwirken von Regierung und Regierungsmehrheit zum Nachteil der Volksvertretung insgesamt.

So mit Recht Ernst Benda/Eckart Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozeßrechts, Heidelberg 1991, S.397; vgl. auch Eckart Klein, Verfassungsprozeßrecht - Versuch einer Systematik an Hand der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: AÖR 108 (1983), S.410 ff. 561 ff. (567); Dieter C. Umbach, Der "eigentliche" Verfassungsstreit vor dem Bundesverfassungsgericht: Abgeordnete und Fraktionen als Antragsteller im Organstreit, in: Festschrift für W. Zeidler, Bd.2, Berlin 1987, S.1235 ff. (1257 ff.); Gerhard Ulsamer in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Ulsamer, Bundesverfassungsgerichtsgesetz (Kommentar), München 1992, RdNr.20 zu § 64; Dieter Lorenz, Der Organstreit vor dem Bundesverfassungsgericht, in: Bundesverfassungsgericht und Grundgesetz, Bd.I, 1976, S.225-259; Wolfgang Löwer, Zuständigkeiten und Verfahren des Bundesverfassungsgerichts, in: Josef Isensee/Paul Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Bd.II, Heidelberg 1987, S.737 ff. (754): "Die Kompetenzverteidigung zugunsten des Parlaments obliegt allerdings nur den Fraktionen, nicht z.B. den einzelnen Abgeordneten oder anderen Organteilen". Anderer Ansicht ist lediglich Siegfried Magiera, Rechte des Bundestages und seiner Mitglieder gegenüber der Regierung, in: Hans-Peter Schneider/Wolfgang Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1989, S. 1421 ff. (1446).

Hingegen wurde die Möglichkeit einer **Prozeßstandschaft einzelner Abgeordneter** für das Gesamtparlament insgesamt bisher von der Rechtsprechung eindeutig ausgeschlossen. So heißt es etwa im Flick-Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1984 mit Bezug auf die Rügen mehrerer Abgeordneter, das Beweiserhebungsrecht eines Untersuchungsausschusses werde durch die Bundesregierung verletzt: "Sie sind auch nicht befugt, in Prozeßstandschaft eine Verletzung oder unmittelbare Gefährdung des Beweiserhebungsrechts des Untersuchungsausschusses durch die Bundesregierung oder durch Bundesminister zu rügen. Dies kommt vielmehr, wie ausgeführt, dem Bundestag zu oder denjenigen, die für ihn in Prozeßstandschaft handeln können" -

- so BVerfGE 67, 100 (126) -

wozu offenbar einzelne Abgeordnete gerade nicht gehören sollen.

Vgl. Umbach/Clemens, Bundesverfassungsgerichtsgesetz (Kommentar), 1992, §§ 63, 64 RdNr.8. Hingegen meint Pestalozza (Verfassungsprozeßrecht, 1991, § 7 RdNr.12, Fn.58) feststellen zu können, daß der zitierten Passage nichts über eine solche Prozeßstandschaft einzelner Abgeordneter für das Gesamtparlament zu entnehmen sei. Dem wird man angesichts der klar negativen Aussage des Gerichts kaum folgen können.

An dieser restriktiven, von einer ganz überwiegenden Meinung in Rechtsprechung und Literatur getragenen Interpretation des § 44 Abs. 1 VerfGHG NW sollte unbedingt festgehalten werden.

4. Der zweite Antrag erschöpft sich in der Behauptung, die Landesregierung verletze verfassungsmäßige Informationsrechte eines Abgeordneten, wenn sie es "unterlasse", Kleine Anfragen mehrerer Abgeordneter auf bestimmte Art und Weise zu beantworten.

Auch insoweit besteht zwischen dem Antragsteller 3) und der Landesregierung kein verfassungsrechtliches Rechtsverhältnis, das Gegenstand eines Organstreits sein könnte. Einzelne Abgeordnete des Landtages sind nach Art. 75 Nr.2 LV in Verb. mit § 44 Abs.1 VerfGHG NW nicht befugt, Regierungsverhalten im Rahmen einer allgemeinen "Mandatsklage" (nach Art der Popularklage) daraufhin überprüfen zu lassen, ob die Landesregierung sich insgesamt verfassungsgemäß verhält und namentlich ihre Pflichten gegenüber dem Landtag erfüllt.

Ähnlich auch BVerfGE 68, 1 (73): "Das Organstreitverfahren ermöglicht dem Antragsteller nicht, eine abstrakte Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit des Verhaltens des Antragsgegners schlechthin anzustrengen. Seine Zulässigkeit bemißt sich vielmehr danach, ob die als verletzt behauptete Bestimmung des Grundgesetzes selbst gerade dem Antragsteller ein Recht zuerkennt". - Vgl. auch S.72 f: "Das Grundgesetz hat den Bundestag als Gesetzgebungsorgan, nicht aber als umfassendes 'Rechtsaufsichtsorgan' über die Bundesregierung eingesetzt. ... Demgemäß läßt sich aus dem Grundgesetz kein 'eigenes' Recht des Bundestages dahingehend ableiten, daß jegliches materiell oder formell verfassungswidrige Verhalten der Bundesregierung unterbleibe" (Herv. im Orig.).

Denn der einzelne Abgeordnete hat über sein Fragerecht hinaus gegenüber der Landesregierung kein selbständiges eigenes Recht auf eine bestimmte Form der Information. Vielmehr ist Zuordnungssubjekt und Inhaber der Informations- und Kontrollrechte nach der Verfassungsordnung des Landes stets das **Gesamtparlament**. Dem einzelnen Abgeordneten steht ein Teilhabeanspruch an Regierungsinformationen als parlamentarisches Mitgliedschaftsrecht somit lediglich gegenüber dem Landtag, nicht aber im Verhältnis zur Landesregierung zu. Insbesondere sind derartige Mitgliedschaftsrechte schon von vornherein nicht berührt, wenn eine nach Art. 45 Abs.2 LV in Verb. mit § 97 der Geschäftsordnung des Landtages (GO LT) frageberechtigte Antragsminderheit es unterläßt, selbst ein Organstreitverfahren gegen die Landesregierung einzuleiten. Der zweite Antrag ist daher zugleich infolge nicht vorhandener Antragsbefugnis unzulässig.

II.

Abgesehen von den vorstehend dargestellten grundsätzlichen Zweifeln an der Zulässigkeit der Anträge insgesamt begegnet die Antragsbefugnis der Antragsteller insoweit Bedenken, als diese sich gemeinsam gegen die Behandlung der Anfragen durch die Landesregierung wenden, obwohl sie diese Anfragen nicht sämtlich gemeinsam an die Landesregierung gerichtet haben.

Insoweit ist darauf hinzuweisen, daß der Antragsteller 1) lediglich die Mündlichen Anfragen Nr. 276, 277, 278 und 307 an die Landesregierung gerichtet hat und an den anderen Anfragen nicht beteiligt war, so daß es ihm jedenfalls hinsichtlich der Anfragen Nr. 279, 280, 281 und der Kleinen Anfrage Nr. 1330 an der Antragsbefugnis fehlt.

Dementsprechend beschränkt sich die Antragsbefugnis der Antragstellerin 2) - die Zulässigkeit der Anträge im übrigen einmal unterstellt - auf die Anfragen Nr. 279 und 280 und diejenige des Antragstellers 3) auf die Anfragen Nr. 281 sowie die Kleine Anfrage Nr. 1330.

Soweit die Antragsteller gemeinsam einen weitergehenden Anspruch des Verfassungsgerichtshofs beantragen, sind die An-

träge jedenfalls unter dem Gesichtspunkt der mangelnden Antragsbefugnis in dem bezeichneten Umfang zurückzuweisen.

III.

Schließlich dürfte zumindest dem Antrag des Antragstellers 1) insgesamt das Rechtsschutzbedürfnis fehlen, das neben der Antragsbefugnis auch im Organstreitverfahren gegeben sein muß.

Vgl. BVerfGE 62, 1 (33); 67, 100 (127); 68, 1 (77).

Der Antragsteller 1) ist Mitglied des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses und hat in dieser Funktion die Möglichkeit, auf die Beantwortung der Fragen durch die Landesregierung gegenüber dem Parlamentarischen Untersuchungsausschuß hinzuwirken. Da die Landesregierung nicht nur vor der Einsetzung des Untersuchungsausschusses ausdrücklich erklärt hat, sämtliche den Untersuchungsgegenstand betreffende Fragen in dem Untersuchungsverfahren umfassend aufzuklären, sondern dies inzwischen auch getan hat, ist nicht erkennbar, welches weitergehende Rechtsschutzbedürfnis dem Antragsteller zur Verfolgung seines Antrags zur Seite stehen könnte.

Im Ergebnis bestehen daher durchgreifende Bedenken bereits gegenüber der Zulässigkeit der Anträge.

C. Begründetheit

Die Anträge sind jedoch nicht nur unzulässig, sondern auch unbegründet. Begründet wären sie nur, wenn die Landesregierung durch die Art der Beantwortung der den Gegenstand dieses Verfahrens bildenden parlamentarischen Anfragen tatsächlich in Rechte der Antragsteller eingegriffen und diese Rechte verletzt hätte. Das ist entgegen der Rechtsansicht der Antragsteller nicht der Fall. Denn eine verfassungsrechtliche Antwortpflicht der Landesregierung auf Fragen einzelner Abgeordneter läßt sich nicht begründen (I.). Sie

kann insbesondere nicht auf die Regelungen in der Geschäftsordnung des Landtages Nordrhein-Westfalen gestützt werden (II.). Darüber hinaus existieren verfassungsrechtliche Grenzen einer Auskunftspflicht der Regierung, die im vorliegenden Fall mit dem Begehren der Antragsteller überschritten würden (III.). Soweit in solchem eingeschränktem Umfang überhaupt noch eine Antwortpflicht der Landesregierung gegeben war, hat diese ihr jedenfalls durch die in den Landtags-sitzungen am 18. März und 24. April 1992 erteilten Antworten entsprochen (IV.).

I. Keine Pflicht der Landesregierung zur Beantwortung
Kleiner und Mündlicher Anfragen aus dem Zitierrecht
(Art.45 Abs.2 LV) gegenüber einzelnen Abgeordneten

Die Landesregierung hat die Rechtsstellung der Antragsteller als Abgeordnete des Landtages Nordrhein-Westfalen schon deshalb nicht verletzt, weil eine verfassungsrechtliche Verpflichtung zur Beantwortung Kleiner und Mündlicher Anfragen nach dem nordrhein-westfälischen Verfassungsrecht nicht besteht. Eine solche Verpflichtung läßt sich insbesondere nicht aus dem in Art. 45 Abs. 2 LV verankerten Zitierrecht herleiten.

Allerdings wird in der Literatur das sog. Zitierrecht als verfassungsrechtliche Grundlage des parlamentarischen Frage-rechts genannt.

Vgl. v. Mangoldt/Klein/Achterberg/Schulte, Grundge-
setz, 3. Auflage 1991, Rdn. 4 zu Art. 43; Stern,
Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland,
Band II, 1980, S.55; Geller/Kleinrahm/Dickersbach,
a.a.O., Rdn. 6 zu Art. 45.

In diesem Sinne wird in der Literatur teilweise - allerdings zu Unrecht - auch der Beschluß des Zweiten Senats des Bundesverfassungsgerichts vom 25. März 1981 (E 57, 1, 5) verstanden. In dieser Entscheidung bezeichnet das Bundesverfas-sungsgericht schriftliche und mündliche Anfragen zwar als

"Teil des Frage- und Interpellationsrechts des Par-laments, das den Mitgliedern der Bundesregierung die verfassungsrechtliche Verpflichtung auferlegt,

auf Fragen Rede und Antwort zu stehen und den Abgeordneten die zur Ausübung ihres Mandats erforderliche Information zu verschaffen." - Ähnlich bereits BVerfGE 13, 123, 125; 57, 1, 5; 67, 100, 129; 70, 324, 355.

Abgesehen davon, daß es sich bei dieser Formulierung des Bundesverfassungsgerichts nur um ein obiter dictum zur Begründung der Aussage handelte, daß sich die Antwort der Regierung auf eine parlamentarische Anfrage in aller Regel in der Mitteilung von Tatsachen und der Äußerung einer Meinung ohne rechtliche Außenwirkung erschöpfe, läßt sie sich nicht dahin verstehen, daß die Reichweite des Frage- und Interpellationsrechts unabhängig von seiner verfassungsrechtlichen Ausgestaltung im einzelnen sei.

Vielmehr ist insoweit mit Herzog

- in Maunz/Dürig Rdn. 102 zu Art. 62 -

darauf abzustellen,

"daß selbst Große und Kleine Anfragen schon von verhältnismäßig kleinen parlamentarischen Gruppierungen eingebracht werden können, während das verfassungsrechtliche Interpellationsrecht nach Art. 43 Abs. 1 (erg.: GG) stets nur dem ganzen Parlament zusteht, das davon nur mit der in Art. 44 Abs. 2 Satz 1 (erg.: GG) geforderten (einfachen) Mehrheit Gebrauch machen kann." (Hervorhebung im Original)

Eine allgemeine verfassungsrechtliche Verpflichtung der Regierung zur Beantwortung parlamentarischer Anfragen läßt sich daher nicht begründen.

So die ganz überwiegende Auffassung: BK/Schröder Rdn. 15, 20 zu Art. 43; AK/Schneider Rdn. 6 zu Art. 43; Achterberg, Parlamentsrecht S. 463; Witte-Wegmann S.81 f.; Vogelsang ZRP 1988,5,7; Geller/Kleinrahm/Dickersbach Art. 45 Anm.7 und 8; weniger eindeutig demgegenüber v. Mangoldt/Klein/Achterberg/Schulte Rdn. 17 zu Art. 43; Stern II S. 55.

Jedenfalls ist festzustellen, daß - soweit das Interpellationsrecht als Grundlage einer Antwortpflicht der Regierung aus dem Zitierrecht des Parlaments hergeleitet wird, die Regierung allerhöchstens gegenüber dem Gesamtparlament Rede

und Antwort zu stehen hat, niemals aber gegenüber einzelnen Abgeordneten dazu verpflichtet ist.

Nicht ohne Grund weichen die Antragsteller daher zur Stützung des von ihnen beanspruchten Rechts auf Beantwortung ihrer Fragen auf den "Gesamtzusammenhang zwischen Parlament und Regierung" und die Figur der "Verfassungsorgantreue" aus. Diese allgemeinen Rechtsfiguren sind jedoch ebenfalls nicht geeignet, eine generelle Antwortpflicht der Regierung zu begründen. Im Gegenteil zeigt die differenzierte und in der Geschäftsordnung des Landtages intern konkretisierte Ausgestaltung der Kontrollbefugnisse des Parlaments, daß der Rückgriff auf derart pauschalierende Argumentationsfiguren nicht geeignet ist, dem verfassungsrechtlichen Verhältnis im Land Nordrhein-Westfalen zwischen Parlament und Regierung gerecht zu werden. Die Analyse der konkreten Regelungen ergibt vielmehr - wie vorstehend dargelegt -, daß Inhalt und Reichweite der parlamentarischen Befugnisse zur Kontrolle der Regierung durchaus abgestuft ausgestaltet sind, so daß eine verfassungsrechtliche Grundlage für die Annahme einer **allgemeinen und unbegrenzten** Informations- und Antwortpflicht der Regierung nicht zu erkennen ist.

Auch wenn man in dem verfassungsrechtlichen Zitierrecht des Art. 45 Abs. 2 LV die "Kardinalnorm des parlamentarischen Kontaktes" sehen will,

- vgl. dazu Magiera, Parlament und Staatsleitung in der Verfassungsordnung des Grundgesetzes, 1979, Seite 312 (dort zu Art. 43 GG); BK/Schröder, Rdn. 20 zu Art. 43 -

so entbindet das doch nicht davon, diese Differenzierungen und die mit ihnen verbundenen "konkreten Maßstäbe der Organadäquanz und der Funktionsgerechtigkeit"

- Magiera, S. 329 -

zur Kenntnis zu nehmen. Das "parlamentarische Regierungssystem" als solches ist viel zu allgemein und unbestimmt, um eine Pflicht der Regierung, auf parlamentarische Fragen antworten zu müssen, zu tragen.

BK/Schröder Rdn. 12 zu Art. 43 m.N.; Achterberg S. 463

Das gilt erst recht, soweit die Antwortpflicht der Regierung auf den allgemeinen Abgeordnetenstatus (Art. 30 Abs. 2 LV) gestützt wird. Zwar gehört das Fragerecht des einzelnen Abgeordneten - ebenso wie sein Rede-, Stimm- und Antragsrecht - zu seiner verfassungsrechtlichen Stellung als Mitglied des Parlaments. Dieser Status verleiht ihm aber neben und unabhängig vom Parlament (oder gar am Parlament vorbei) keinerlei Befugnisse oder Rechte gegenüber der Regierung. Insofern ist sein verfassungsrechtlicher Status nur innerhalb des Parlaments zu aktualisieren. Dagegen kann nicht eingewandt werden, daß diese Statusrechte damit unter den Vorbehalt von Mehrheitsentscheidungen gestellt würden. Denn auch die parlamentarischen Minderheitsrechte vermitteln lediglich Befugnisse gegenüber dem Gesamtparlament, nicht aber gegenüber der Regierung. Wenn Teilgliederungen Rechte ausnahmsweise haben sollen, ist dies ausdrücklich so geregelt. So ist das Beweiserhebungsrecht parlamentarischer Untersuchungsausschüsse - einschließlich gewisser Minderheitenrechte - in Art. 41 LV gesetzlich normiert und im "Gesetz über die Einsetzung und das Verfahren von Untersuchungsausschüssen des Landtages Nordrhein-Westfalen" vom 18. Dezember 1984 (GV NW 1985, S. 26) näher ausgestaltet.

II. Keine Pflicht der Landesregierung zur Beantwortung Kleiner und Mündlicher Anfragen nach der Geschäfts- ordnung des Landtages

Enthält die Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen selbst keine ausdrückliche Regelung über die Zulässigkeit von Anfragen an sowie ihre Behandlung durch die Landesregierung und ist - wie vorstehend dargestellt - auch dem Zitierrecht nach Art. 45 Abs. 2 LV eine Antwortpflicht der Landesregierung auf Fragen einzelner Abgeordneter nicht zu entnehmen, so ergibt sich etwas anderes auch nicht aus dem Geschäftsordnungsrecht des Landtages. Die **innerparlamentarische** Ausgestaltung des Fragerechts findet sich insoweit in Abschnitt XIV. der Geschäftsordnung des Landtages vom 31. Mai 1990 (§§ 94 - 99 GO LT) und in den dazu ergangenen Richtlinien.

Für **Kleine Anfragen** bestimmt § 97 Abs. 1 und 2 GO LT:

"(1) Jeder Abgeordnete kann von der Landesregierung durch Kleine Anfragen Auskünfte verlangen.

(2) Die Kleine Anfrage darf sich nur auf einen bestimmten Sachverhalt beziehen und nicht mehr als fünf Unterfragen enthalten. Die zur Kennzeichnung der gewünschten Auskunft angegebenen Tatsachen und gestellten Fragen müssen in kurzer, gedrängter Form dargestellt sein. § 76 dieser Geschäftsordnung findet entsprechende Anwendung.

(3) Die Anfragen werden gedruckt und verteilt. Der Präsident übermittelt sie unverzüglich der Landesregierung zur schriftlichen Beantwortung binnen einer Frist von vier Wochen.

(4) Auch die schriftlichen Antworten werden gedruckt und verteilt. Eine Beratung findet nicht statt".

Über die **Fragestunde** heißt es in § 99 Abs.1 GO LT wie folgt:

"Jeder Abgeordnete ist berechtigt, kurze Mündliche Anfragen an die Landesregierung zu richten, die bei Beginn der Plenarsitzung in einer Fragestunde beantwortet werden. Die Einzelheiten des Verfahrens der Fragestunde werden durch die in dieser Geschäftsordnung als Anlage 1 beigefügten Richtlinien geregelt."

Als Grundlage für die Annahme einer verfassungsrechtlichen Verpflichtung der Landesregierung zur Beantwortung Kleiner Anfragen und Mündlicher Anfragen scheidet das Geschäftsordnungsrecht aus, weil die Geschäftsordnung als "autonome Satzung" gegenüber den am parlamentarischen Verfahren beteiligten Vertretern anderer Verfassungsorgane keine rechtlichen Bindungswirkungen erzeugen kann.

So für die Geschäftsordnung des Bundestages: BK/Schröder Rdn.5 zu Artikel 43 GG; Maunz/Dürig/Herzog Rdn. 102 zu Artikel 62 GG; Achterberg, Parlamentsrecht, 1980, S.462; Ritzel/Bücker, Handbuch für die Parlamentarische Praxis, Loseblattkommentar (Stand: Januar 1990), Vorb.IV zu §§ 100- 106 GO-BT; Weis, DVBl. 1988, 268, 269; Vogelsang ZRP 1988, 5, 6. - Für Nordrhein-Westfalen: Geller/Kleinrahm/Dickersbach, Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 3. Aufl., Rdn.8 zu Art. 45; vgl. auch Rdn. 5 e zu Art. 38.

Darüberhinaus ist der Geschäftsordnung des Landtages klar zu entnehmen, daß sie generell nicht von einer Antwortpflicht der Landesregierung auf parlamentarische Anfragen ausgeht.

So heißt es in § 95 Abs. 1 Satz 2 GO LT zur Behandlung von Großen Anfragen wörtlich:

"Der Präsident teilt der Landesregierung unverzüglich die Große Anfrage mit und fordert sie zur Erklärung auf, ob und wann sie antwortet" (Hervorhebung nicht im Original).

§ 95 Abs. 3 GO LT regelt dementsprechend ausdrücklich die Folgen einer Nichtbeantwortung der Großen Anfrage und zeigt, daß das Parlament jene Wahlmöglichkeit der Regierung hinsichtlich der Beantwortung von Anfragen nicht ausschließen kann, aber auch nicht einschränken will.

So ausdrücklich für die Geschäftsordnung des Bundestages: Witte-Wegmann, Recht und Kontrollfunktion der Großen, Kleinen und Mündlichen Anfragen im Deutschen Bundestag, 1972, S. 82; Vogelsang ZRP 1988, 5; ferner BK/Schröder Rdn. 15 zu Artikel 43; a.A. Ritzel/Bücker aaO; Weis DVBl. 1988, 268, 269.

Die genaue Verfahrensregelung für den Fall der Nichtbeantwortung einer Großen Anfrage - § 95 Abs. 3 GO LT setzt insoweit das (erneute) Verlangen der Antragsminderheit voraus, die Anfrage zur Beratung auf die Tagesordnung der übernächsten Sitzung zu setzen - geht offensichtlich von der rechtlichen und faktischen Möglichkeit einer Antwortverweigerung aus.

So auch Witte-Wegmann aaO, die in Anm. 12 auf die entsprechende Behandlung eines Einzelfalles im Bundestag verweist. Vgl. im übrigen zur Praxis im Bundestag auch Vogelsang ZRP 1988, 5.

Diese Möglichkeit ergibt sich in gleicher Weise für die Behandlung Kleiner Anfragen: § 98 Abs.1 Satz 1 GO LT sieht insoweit vor, daß der Präsident des Landtages eine Kleine Anfrage, die die Landesregierung nicht innerhalb der Frist des § 97 Abs.3 (von vier Wochen) beantwortet hat, auf Antrag des Fragestellers auf die Tagesordnung der übernächsten Sitzung setzt und die Landesregierung um mündliche Beantwortung ersucht. § 98 Abs. 1 Satz 2 lautet sodann wörtlich:

"Lehnt die Landesregierung auch die mündliche Beantwortung ab, so teilt der Präsident dies dem Landtag bei Aufruf des entsprechenden Tagesordnungspunktes mit."

Aus der Tatsache, daß die Geschäftsordnung eine Sanktion für die Nichtbeantwortung der Fragen nicht vorsieht, ergibt sich mit aller Deutlichkeit, daß der Landtag selbst nicht von einer rechtlichen Verpflichtung der Landesregierung zur Erteilung einer Antwortung ausgeht.

Herzog (in Maunz/Dürig, Rdn. 102 zu Art. 62) wertet gerade den Verzicht der Geschäftsordnung des Bundestages auf "irgendwelche Versuche der Sanktionierung" als Beleg für die eindeutige Rechtslage, daß rein intern wirkendes Parlamentsrecht nicht imstande sei, die Bundesregierung zu binden. Vgl. auch Vogelsang ZRP 1988, 5, 6.

Dafür, daß demgegenüber eine entsprechende Verpflichtung zur Beantwortung solcher Fragen anzunehmen sein sollte, die - ohne Einhaltung eines Antragsquorums - von vornherein nur schriftlich oder mündlich gestellt werden, fehlt es an jeglichem Anhaltspunkt.

Schon die Ausgestaltung des insoweit weitgehend übereinstimmenden Geschäftsordnungsrechts der Parlamente im Bund und in den Ländern führt deshalb bei einem Großteil des Schrifttums zu dem Ergebnis, daß die Regierung von Verfassungs wegen nicht verpflichtet ist, parlamentarische Anfragen zu beantworten, auch wenn sie dies faktisch oder politisch zumeist für ratsam halte und als Obliegenheit empfinde.

In diesem Sinne: BK/Schröder Rdn. 5 ff. zu Art. 43; Maunz/Dürig/Herzog, Rdn. 102, 105 zu Art. 62; AK/Schneider, 2. Aufl. 1989, Rdn. 6 zu Art. 43; Achterberg, Parlamentsrecht, S. 463; Witte-Wegmann aaO S. 80 ff., 82 f.

Auf die Geschäftsordnung des Landtages lassen sich die Anträge daher nicht stützen.

III. Grenzen einer Informationspflicht der Regierung gegenüber einzelnen Abgeordneten

Eine Verletzung von Rechten der Antragsteller wäre selbst dann zu verneinen, wenn man entgegen den vorstehenden Ausführungen von einer grundsätzlichen Antwortpflicht der Landesregierung in der Sache ausginge. Denn nach unbestrittener

Auffassung besteht eine solche Verpflichtung jedenfalls nicht schrankenlos; ihre Erfüllung kann vielmehr aus wichtigem Grund verweigert werden.

BK/Schröder Rdn. 43 a zu Art. 43; Vogelsang ZRP 1988, 5, 7 f.

1. Insoweit verweisen die Antragsteller auf S. 27 ihres Schriftsatzes selbst zu Recht darauf, daß die Funktionsfähigkeit der kontrollierten Regierung grundsätzlich geeignet ist, die Ausübung des parlamentarischen Informationsrechts zu begrenzen. Die Arbeitsfähigkeit eines Verfassungsorgans ist auch im Inter-Organverhältnis ein beachtlicher Gesichtspunkt.

BK/Schröder Rdn. 43 a zu Art. 43.

Im Hinblick darauf, daß die Landesregierung sich im Zeitpunkt der Fragestellung nicht nur den Mündlichen Fragen der Antragsteller, sondern darüberhinaus den bereits konkret angekündigten umfassenden Informationsverlangen der antragsberechtigten Minderheit des Landtages gemäß Artikel 41 LV ausgesetzt sah, stand ihr unter dem Gesichtspunkt der Arbeitsfähigkeit ein Beurteilungsspielraum zu, wie sie dem Informationsverlangen in möglichst effizienter Weise gerecht werden konnte.

2. Hinzu kommt, daß verfassungsrechtliche Befugnisse nicht mißbräuchlich ausgeübt werden dürfen.

Vgl. für das Rederecht im Parlament BVerfGE 10, 4, 19 f.

Das Mißbrauchsverbot gilt auch für das Fragerecht der Abgeordneten gegenüber der Landesregierung. Soweit Fragen von einzelnen Mandatsträgern rechtsmißbräuchlich gestellt werden, dürfte die Regierung sie eigentlich gar nicht beantworten.

Im vorliegenden Fall wurde die Landesregierung Nordrhein-Westfalen von der Antragstellern mit einer Flut von Fragen überhäuft, die sämtlich Gegenstand eines zunächst kurz bevorstehenden, später bereits begonnenen Untersuchungsverfahrens waren. Die Fragesteller haben also - wie hier geschehen

- durch Ankündigung bzw. Einreichung eines entsprechenden Antrages auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses im Landtag bereits zu erkennen gegeben haben, daß sie ihr Informationsinteresse auch durch Einsatz anderer und weitergehender parlamentarischer Kontrollmittel, insbesondere durch die Beantragung der Einsetzung eines Parlamentarischen Untersuchungsausschusses, verfolgen wollen.

Unter solchen Umständen sind die der jeweiligen Antragsminderheit zugehörigen Abgeordneten verpflichtet, auf andere, weniger weitreichende Kontrollmittel gegenüber der Regierung zu verzichten.

So OVG Lüneburg OVGE 7, 489, 498 f.: "Entschließt die Minderheit sich, die Berechtigung ihrer Kritik an Maßnahmen der Regierung vor einem Untersuchungsausschuß unter Beweis zu stellen, so begibt sie sich vom Tage der Einsetzung des Ausschusses an des Rechtes, wegen des in dem Einsetzungsbeschluß bezeichneten Gegenstandes weitere Angriffe gegen die Regierung zu richten, solange der Ausschuß den Schlußbericht nicht vorgelegt hat. Dieser Zurückhaltung, die die Minderheit sich aufzuerlegen hat, steht die Pflicht der Mehrheit gegenüber, die Regierung nicht der Kritik zu entziehen". - Unter Bezugnahme auf dieses Urteil auch Maunz in: Maunz/Dürig/Herzog, Rdn. 39 zu Art. 44 GG: "Regel des politischen Taktes".

Stellen sie dennoch gehäuft Fragen an die Landesregierung, die unmittelbar zum Untersuchungsthema gehören, kann darin eine mißbräuchliche Ausübung des Fragerechts jedenfalls dann erblickt werden, wenn die Fragen erkennbar allein oder vorwiegend zu dem Zweck gestellt werden, alle denkbaren parlamentarischen Foren für eine politische Auseinandersetzung zu nutzen, der es letztlich nicht um die Aufklärung des Sachverhalts geht.

IV. Zureichende Beantwortung der gestellten Fragen durch die Landesregierung im Landtag

Im Ergebnis kann jedoch das Problem, ob im vorliegenden Fall eine Antwortpflicht der Landesregierung gegenüber den Antragstellern besteht, letztlich dahingestellt bleiben, weil die Landesregierung zu den von diesen gestellten Fragen hin-

reichend Auskunft gegeben hat und damit einen verfassungsrechtlichen Status der Antragsteller als Abgeordnete des Landtages Nordrhein-Westfalen gar nicht verletzen konnte.

1. Wie bereits ausgeführt (oben S. 3), hat der Minister für besondere Aufgaben und Chef der Staatskanzlei, Wolfgang Clement, in der 57. Sitzung des Landtages am 18. März 1992 den Fragestellern durchaus eine Antwort erteilt. Der Kern dieser Antwort durch die Landesregierung bestand in der Darstellung ihrer Auffassung, daß es dem Respekt vor dem von der Minderheit des Landtages beantragten Untersuchungsausschuß und vor seiner Aufklärungsarbeit entspreche, die von den Antragstellern gestellten Fragen dort zu beantworten. Ferner hat Minister Clement die Bereitschaft und das Interesse der Landesregierung hervorgehoben, im Untersuchungsausschuß für die notwendige Klärung der aufgeworfenen Fragen das ihre beizutragen.

Vgl. Plenarprotokoll 11/57, S. 6825.

Sinngemäß ähnliche Erklärungen haben am 18. und 24. April 1992 auch Ministerpräsident Dr. h.c. Johannes Rau, der damalige Minister für Arbeit, Gesundheit und Soziales, Hermann Heinemann, und Finanzminister Heinz Schleußer abgegeben.

Die Mitglieder der Landesregierung haben damit an die auf einer guten Übung beruhende Staatspraxis angeknüpft, parlamentarische Anfragen einzelner Abgeordneter zu beantworten. Durch die von den Mitgliedern der Landesregierung gewählte Form und das Forum der Beantwortung ist ein - angeblich bestehendes - Recht der Antragsteller auf Auskunft zu ihren Fragen deshalb nicht verletzt worden. Denn ein solches Recht - wenn es denn bestünde - gäbe den Antragstellern jedenfalls keinen Anspruch auf eine bestimmte Art der Beantwortung durch die Landesregierung. Auch dies entspricht der seit langem geübten Staatspraxis im Landtag Nordrhein-Westfalen, wie sie der Vizepräsident des Landtages, Dr. Klose, am 18. März 1992 ausdrücklich festgestellt hat.

Vgl. Plenarprotokoll 11/57, S. 6837.

Mit ihren Erklärungen hat die Landesregierung unmißverständlich zum Ausdruck gebracht, daß die von ihr gewählte Art der

Beantwortung nicht als grundsätzliche Zurückhaltung der erbetenen Informationen gegenüber dem Parlament zu werten sei. Sie hat den Fragestellern damit ausdrücklich auch ermöglicht, eine Entscheidung über den Einsatz anderer parlamentarischer Kontrollbefugnisse zu treffen, und zudem ihre grundsätzliche Bereitschaft außer Zweifel gestellt, dem Parlament auch in der Sache Rede und Antwort zu stehen.

2. Diese Bereitschaft hat sie inzwischen auch unter Beweis gestellt. So hat sie dem Parlamentarischen Untersuchungsausschuß mit Schreiben des Finanzministers vom 10. und 21. April 1992, des Ministers für Umwelt, Raumordnung und Landwirtschaft vom 15. April und 30. Mai 1992, des Ministers für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie vom 15. April und 30. Mai 1992, der Ministerin für Wissenschaft und Forschung vom 24. April 1992, des Ministers für Stadtentwicklung und Verkehr vom 2. Mai 1992, der Ministerin für Bauen und Wohnen vom 5. Mai 1992 und des Ministers für Arbeit, Gesundheit und Soziales vom 23. und 28. April sowie vom 24. September 1992 sämtliche Akten zur Verfügung gestellt, die sich auf die Sachkomplexe "Neue Mitte Oberhausen", "EFMT" und "Abfallkampagne", also auf alle drei der im Einsetzungsbeschluß des Landtages vom 24. März 1992 bestimmten Untersuchungsthemen beziehen. Im einzelnen handelt es sich um diejenigen Vorgänge, die auch für die Beantwortung der Mündlichen Anfragen und der Kleinen Anfrage von Bedeutung sind.

Auf das entsprechende Verlangen des Untersuchungsausschusses hat die Landesregierung darüber hinaus dem Untersuchungsausschuß weitere Unterlagen zur Verfügung gestellt, und zwar zum Teil auch Unterlagen über solche Vorgänge, die nach Auffassung der Landesregierung über den dem Untersuchungsausschuß zugewiesenen Untersuchungsgegenstand hinausgehen. So hat sie dem Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses eine Reihe von Vorgängen zur Einsichtnahme durch die Mitglieder des Untersuchungsausschusses übersandt, die nach ihrer Auffassung in den verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich der Regierungsverantwortung fallen und deshalb einer Herausgabepflicht gegenüber dem Untersuchungsausschuß nicht unterliegen; dies in dem Bemühen, den Mitgliedern des Untersuchungsausschusses jede Möglichkeit zu eröffnen, sich ein eigenes Bild über die Behandlung des Aufklärungsbegehrens des Parlaments seitens der Landesregierung zu verschaffen.

Der Parlamentarische Untersuchungsausschuß hat in seinen Sitzungen vom 7. Mai 1992 bis zum 15. Juli 1992 Vernehmungen zu dem Komplex "Neue Mitte Oberhausen" durchgeführt. Die von ihm vernommenen Zeugen haben dabei umfassend Auskunft über alle Fragen und Details zu diesem Untersuchungsgegenstand gegeben. In dem Komplex "EFMT" hat der Untersuchungsausschuß im Oktober 1992 mit den Zeugenvernehmungen begonnen; diese dauern derzeit noch an.

Nach allem hat die Landesregierung alles ihr Mögliche und Zumutbare getan, um dem Landtag die Gelegenheit zu verschaffen, den in den parlamentarischen Anfragen der Antragsteller angesprochenen Sachverhalt umfassend aufzuklären und zu bewerten. In der gegebenen parlamentarischen Situation stand den Antragstellern jedenfalls ein weitergehendes Auskunftsrecht nicht zu.

Aus den genannten Gründen bitte ich, den Antrag zurückzuweisen.

(Prof. Dr. Hans-Peter Schneider)