



LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
16. WAHLPERIODE

INFORMATION
16/281

Alle Abg

Umfang und Grenzen des parlamentarischen Fragerechts bei Einsetzung eines parla- mentarischen Untersuchungsausschusses zur gleichen Thematik

Bearbeitung: Yvonne Bach

Datum: 12. Mai 2015

Dieses Gutachten hat der Parlamentarische Beratungs- und Gutachterdienst im Auftrag der FDP-Fraktion erstellt. Das Gutachten wurde durch die FDP-Fraktion zur Veröffentlichung freigegeben.

Die Gutachten des Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienstes des Landtags Nordrhein-Westfalen sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung - auch auszugsweise - ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

Inhaltsverzeichnis

A.	GUTACHTENAUFTRAG	4
B.	EINLEITUNG	6
C.	GUTACHTEN	8
I.	RECHTLICHE GRUNDLAGEN	8
II.	FRAGESTELLUNGEN	10
1.	<i>Inwieweit genügte die in Vorlage 16/1755 sowie der 44. Sitzung des HFA erfolgte Beantwortung des Berichtswunsches der FDP-Fraktion durch die Landesregierung in der vorliegenden Form den verfassungsrechtlichen und -gerichtlichen Anforderungen?</i>	10
2.	<i>Inwieweit werden das Fragerecht des Parlaments oder die Antwortpflicht der Landesregierung bereits durch die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zu der gleichen Thematik begrenzt?</i>	16
3.	<i>Unter welchen Voraussetzungen und inwieweit ist die Landesregierung befugt, die Beantwortung Parlamentarischer Anfragen oder Berichtswünsche von Fraktionen unter Hinweis auf einen vom Landtag eingesetzten Untersuchungsausschuss abzulehnen?</i>	16
4.	<i>In welchen Fällen ist die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung durch eine etwaige Beantwortung der Anfrage derart betroffen, dass die daraus folgende Begrenzung der Antwortpflicht eine Ablehnung der Beantwortung rechtfertigt?</i>	17
5.	<i>Verfügt die Landesregierung insofern über eine der verfassungsgerichtlichen Prüfung nur eingeschränkt unterworfenene Einschätzungsprärogative?</i>	17
6.	<i>Welchen Begründungserfordernissen unterliegt die Landesregierung insofern?</i>	18
7.	<i>In welchen Fällen und inwieweit wird das Recht auf Parlamentarische Anfragen oder Berichtswünsche der Fraktionen durch das Innenrecht des Landtags NRW begrenzt, beispielsweise in Form einer Beratungssperre bei Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses, vor dem Hintergrund, dass das Informationsinteresse von Abgeordneten oder einer Fraktion nicht mit demjenigen übereinzustimmen braucht, das mit der Einsetzung des Untersuchungsausschusses verfolgt wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 01.07.2009 – 2 BvE 5/06)?</i>	19
8.	<i>Ist insofern – entsprechend den Anforderungen an eine Antwortverweigerung der Landesregierung – eine Einzelfallbetrachtung erforderlich?</i>	19
9.	<i>Kann sich die Landesregierung als Exekutive auf eine etwaige Begrenzung des Fragerechts durch das Innenrecht des Landtags NRW berufen?</i>	19
III.	ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE	19
D.	ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	21
E.	LITERATURVERZEICHNIS	22

A. Gutachtauftrag

Die FDP-Fraktion hat den Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen mit Schreiben vom 26. November 2014 um die Anfertigung eines Gutachtens gebeten.

In der aufgrund eines Berichtswunsches der FDP-Fraktion erfolgten Vorlage 16/1755 wie auch in der 44. Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses (Ausschussprotokoll Apr 16/507) habe es die Landesregierung unter Berufung auf die Einsetzung des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses II unterlassen, einen Teil der von der FDP-Fraktion gestellten Fragen zu beantworten.

Die FDP-Fraktion bittet, den Sachverhalt unter sämtlichen in Betracht kommenden rechtlichen Gesichtspunkten umfassend zu begutachten und dabei insbesondere folgenden Fragestellungen nachzugehen:

1. Inwieweit genügte die in Vorlage 16/1755 sowie der 44. Sitzung des HFA erfolgte Beantwortung des Berichtswunsches der FDP-Fraktion durch die Landesregierung in der vorliegenden Form den verfassungsrechtlichen und -gerichtlichen Anforderungen?
2. Inwieweit werden das Fragerecht des Parlaments oder die Antwortpflicht der Landesregierung bereits durch die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zu der gleichen Thematik begrenzt?
3. Unter welchen Voraussetzungen und inwieweit ist die Landesregierung befugt, die Beantwortung Parlamentarischer Anfragen oder Berichtswünsche von Fraktionen unter Hinweis auf einen vom Landtag eingesetzten Untersuchungsausschuss abzulehnen?
4. In welchen Fällen ist die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung durch eine etwaige Beantwortung der Anfrage derart betroffen, dass die daraus folgende Begrenzung der Antwortpflicht eine Ablehnung der Beantwortung rechtfertigt?
5. Verfügt die Landesregierung insofern über eine der verfassungsgerichtlichen Prüfung nur eingeschränkt unterworfenen Einschätzungsprärogative?
6. Welchen Begründungserfordernissen unterliegt die Landesregierung insofern?

7. In welchen Fällen und inwieweit wird das Recht auf Parlamentarische Anfragen oder Berichtswünsche der Fraktionen durch das Innenrecht des Landtags NRW begrenzt, beispielsweise in Form einer Beratungssperre bei Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses, vor dem Hintergrund, dass das Informationsinteresse von Abgeordneten oder einer Fraktion nicht mit demjenigen übereinzustimmen braucht, das mit der Einsetzung des Untersuchungsausschusses verfolgt wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 01.07.2009 – 2 BvE 5/06¹)?
8. Ist insofern – entsprechend den Anforderungen an eine Antwortverweigerung der Landesregierung – eine Einzelfallbetrachtung erforderlich?
9. Kann sich die Landesregierung als Exekutive auf eine etwaige Begrenzung des Fragerechts durch das Innenrecht des Landtags NRW berufen?

¹ BVerfG aaO., Rz. 129, juris: „[...] Insbesondere wird das parlamentarische Fragerecht nicht durch die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses verdrängt. Auch wenn Effizienzgesichtspunkte für die Auffassung sprechen, dass das Parlament in diesem Fall seine Kontrollkompetenz ausschließlich auf den Untersuchungsausschuss konzentrieren will [...], so kann daraus grundsätzlich keine Beschränkung des Informationsanspruchs der einzelnen Abgeordneten und der Fraktionen hergeleitet werden. Zwar handelt es sich bei Kleinen Anfragen um Anfragen des Deutschen Bundestages an die Bundesregierung (vgl. § 104 GO-BT), dies ändert aber nichts daran, dass sie einem Informationsinteresse von Abgeordneten oder einer Fraktion dienen, das nicht mit demjenigen übereinzustimmen braucht, das mit der Einsetzung des Untersuchungsausschusses verfolgt wird. [...]“

B. Einleitung

Am 15. Mai 2013 überwies das Plenum den Antrag der FDP-Fraktion „Nordrhein-Westfalen setzt ein Zeichen gegen Offshore-Finanzplätze – Geschäfte von Landesbeteiligungen und Institutionen in Steueroasen unterlassen“ (Drucksache 16/2886) sowie den Entschließungsantrag der Regierungsfractionen (Drucksache 16/2957) zur federführenden Beratung in den Haushalts- und Finanzausschuss.

Mit Schreiben vom 1. März 2014 an den Finanzminister übersandte der Abgeordnete Witzel von der FDP-Fraktion zur zeiteffizienten und transparenten Beratung über die Offshore-Aktivitäten der WestLB AG beziehungsweise der Portigon AG einen Fragenkatalog und bat hierzu um einen schriftlichen Bericht.

In seiner Vorlage an den Haushalts- und Finanzausschuss vom 18. März 2014 (16/1755) nahm der Finanzminister auf die eingeholte Stellungnahme der Portigon AG Bezug und führte aus, die Portigon AG habe mit Rücksicht auf die teilweise Komplexität der Fragen sowie angesichts des laufenden Restrukturierungsprozesses und des damit verbundenen Ausscheidens von Wissensträgern einige Fragen nicht beziehungsweise nicht umfassend beantworten können.

Soweit sich der Fragenkatalog des Abgeordneten Witzel zum Teil auf die beiden Structured Investment Vehicle Harrier und Kestrel beziehe, die Gegenstand des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur WestLB seien, verweise die Landesregierung auf die Beweisaufnahme des Untersuchungsausschusses. Laut dem Punkt 10 „Phoenix-Portfolio“ des Antrages auf Einsetzung des Untersuchungsausschusses (Drs. 16/2618) obliege es ihm, die Entstehung und Entwicklung der Wertpapiervehikel Kestrel und Harrier sachlich vollumfänglich aufzuklären. Im Fokus des Untersuchungsausschusses stehe folglich die gesamte Entwicklungshistorie der beiden Structured Investment Vehicle Harrier und Kestrel.

Punkt 10 des Antrages aller Fraktionen vom 16. April 2013 auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zur WestLB lautet:

Die WestLB hatte außerhalb der Bilanz Ankaufslinien für strukturierte Wertpapiere eingerichtet. Zum Stichtag 31.03.2008 hielt die Bank ein Portfolio von strukturierten Wertpapieren sowie Finanzierungstiteln mit einem Gesamtwert von 23 Mrd. €. Die Übertragung dieser Wertpapiere auf eine Gesellschaft namens Phoenix war Ausgangspunkt für ein Beihilfeverfahren der EU und die spätere Auslagerung dieser Papiere auf die EAA.

Das Portfolio gliederte sich in 3 Vehikel: Kestrel, Greyhawk und Harrier. In diesen drei nicht konsolidierten Zweckgesellschaften befanden sich folgende Wertpapierarten:

- 11,7 Mrd. € US-amerikanische und europäische forderungsbesicherte Schuldverschreibungen,
- 5,5 Mrd. € immobilienbesicherte gewerbliche Darlehen,
- 4,3 Mrd. € immobilienbesicherte Wohnungsbaudarlehen,
- 1,7 Mrd. € sonstige Positionen

Neben Commercial Papers und Medium-term-Notes waren diese aber auch in Form der besonders risikobehafteten Income-Notes und Capital Notes vorhanden.

Zum 31.12.2007 wurden noch 80 % der Wertpapiere, also 18,4 Mrd. €, von der Ratingagentur S&P mit AAA bewertet. Allerdings stiegen die Risiken und Ausfälle, auch auf dem US- Immobilienmarkt, im Laufe des Jahres 2007 so stark an, dass eine eigenständige Finanzierung der Vehikel auf dem Anleihemarkt nicht mehr möglich war. Die Refinanzierung erfolgte deshalb überwiegend durch die WestLB. Die Marktwertverluste im Geschäftsjahr 2007 beliefen sich auf rund 1,5 Mrd. €.

Um die WestLB vor weiter gestiegenen Marktrisiken abzusichern, wurden die Vehikel Kestrel, Greyhawk und Harrier durch die von der WestLB unabhängige, neu geschaffene Phoenix Light SF Limited Gesellschaft nach irischem Recht abgekauft. Die von Phoenix zur Finanzierung begebenen Schuldverschreibungen wurden von der WestLB erworben und von deren Eigentümern durch eine Garantie in Höhe von 5 Milliarden Euro besichert. Diese Transaktion war Ausgangspunkt für die Beihilfeuntersuchung der EU-Kommission und Grundstein für die spätere Gründung der EAA sowie die Übertragung weiterer Wertpapiere außerhalb des Phoenix-Portfolios auf die EAA.

Für die praktische, organisatorische Risikosteuerung war ein Global Risk Committee unter der Leitung des Chief Risk Officer eingerichtet, dem mehrere weitere Komitees zugeordnet wurden. Es bestehen erhebliche Zweifel, ob das von der WestLB praktizierte Risikomanagementsystem und deren Grundsätze der Risikosteuerung ausreichend gewesen sind, um Marktrisiken im beschriebenen Umfang zu vermeiden.

Der Untersuchungsausschuss erhält daher den Auftrag

- die Entstehung,
- die Entwicklung,
- die Beurteilung und Risikoeinschätzung der zuständigen Stellen, insbesondere
 - des Vorstands,
 - des Aufsichtsrats,
 - des Risikoausschusses
 - der Risikokomitees
 - der Risikoabteilung
- und die mit dem Kauf verbundene Geschäftsstrategie

der am 31.03.2008 von der WestLB auf das Vehikel Phoenix Light übertragenen Wertpapiere und Wertpapiervehikel Kestrel, Greyhawk und Harrier sachlich vollumfänglich aufzuklären. Dazu sind schwerpunktmäßig folgende Fragen zu klären: (...).

C. Gutachten

I. Rechtliche Grundlagen

Das Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten gegenüber der Landesregierung ist in der nordrhein-westfälischen Landesverfassung nicht ausdrücklich geregelt. Nach allgemeiner Auffassung folgt es aus den verfassungsrechtlichen Statusrechten der Abgeordneten, die ihre Grundlage in Art. 30 Abs. 2 LVerf NRW finden. Darüber hinaus finden die Kontrollrechte der Abgeordneten eine verfassungsrechtliche Grundlage auch im Gewaltenteilungsgrundsatz. Denn eine wesentliche Funktion des Frage- und Informationsrechts besteht darin, den Abgeordneten ein Instrument an die Hand zu geben, mit dessen Hilfe sie die ihnen gegenüber der Regierung zugewiesene Kontrollfunktion auch tatsächlich wahrnehmen können.² Insbesondere dort, wo es um eigene Handlungen und Maßnahmen der Landesregierung und den nachgeordneten Verwaltungsapparat geht, verfügt die Regierung über einen funktionell bedingten Informationsvorsprung.

Damit die Informations- und Fragerechte nicht leerlaufen, korrespondiert ihnen auf Seiten der Landesregierung eine Antwortpflicht. Der in Art. 30 Abs. 2 LVerf gewährleistete Status des Abgeordneten schließt einen Anspruch auf vollständige und zutreffende Beantwortung seiner an die Landesregierung gerichteten Anfragen ein.

Die Antwortpflicht der Landesregierung hat jedoch Grenzen, die aus der Verfassung selbst folgen. Dazu gehören Begrenzungen aus der Funktion des Fragerechts, aus Grundrechten Dritter oder Staatsgeheimnissen sowie aus dem Grundsatz gegenseitiger Rücksichtnahme:

Die Funktion des Fragerechts besteht darin, bestehende Wissens- und Informationsunterschiede zwischen Abgeordneten und Regierung ausgleichen. Die Landesregierung muss aus diesem Grunde nur auf Fragen antworten, die innerhalb ihres Verantwortungsbereichs liegen, wobei dieser Bereich weit zu verstehen ist. Fragen, zu denen sie von vorneherein nichts wissen kann, muss sie nicht beantworten. Gleiches gilt für ausforschende Fragen „ins Blaue hinein“.

Einer Realisierung des Fragerechts können ferner von Art. 14 GG erfasste Geheimhaltungsinteressen, aber auch sonstige grundrechtliche Berechtigungen entgegenstehen.

Die alle Verfassungsorgane und ihre Gliederungen treffende Pflicht zur gegenseitigen Rücksichtnahme fordert von allen Staatsorganen, dass sie bei der Ausübung ihrer Befugnisse den Funktionsbereich respektieren, den die davon

² Lang, Rechtsgutachten, S. 10 f. m.w.N.

mitbetroffenen Staatsorgane in eigener Verantwortung wahrzunehmen haben. Dies schließt im Verhältnis Regierung einerseits und Parlament andererseits eine Begrenzung auch der parlamentarischen Befugnisse ein. Ein Teilaspekt dieses Grundsatzes der Organtreue ist der Schutz des sog. Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung. Er steht im Zusammenhang und ist teilweise deckungsgleich mit der Notwendigkeit, dass die Arbeits- und Funktionsfähigkeit der Regierung nicht gefährdet werden darf. Die Regierung ist ihrer Antwortpflicht ganz oder teilweise enthoben, wenn sie anderenfalls ihre sonstigen Aufgaben in unvertretbarem Umfang vernachlässigen müsste oder gar ein Zustand der Funktionsunfähigkeit in diesen Bereichen zu besorgen wäre.

Verweigert die Landesregierung die erbetenen Auskünfte ganz oder teilweise, bedarf es hierfür einer der jeweiligen Problemlage angemessenen ausführlichen Begründung. Soweit kein gesetzliches Verbot der Antworterteilung entgegensteht – etwa Vorschriften zum Geheimnis- und Datenschutz oder Grundrechte Dritter –, ist der Landesregierung ein Einschätzungsspielraum eingeräumt. Dieser ist verfassungsgerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar.³ Es bedarf allerdings einer Darlegung der wesentlichen rechtlichen und tatsächlichen Erwägungen, wenn die Landesregierung die Beantwortung parlamentarischer Anfragen ganz oder teilweise verweigert, weil sie die inhaltliche Beantwortung für unzumutbar hält.

Die verfassungsrechtlich nicht zu beanstandende vollständige oder teilweise Ablehnung der Beantwortung verletzt die Abgeordneten nicht in ihren parlamentarischen Fragerechten.

Nicht nur die Antwortpflicht der Landesregierung auf eine parlamentarische Anfrage unterliegt verfassungsrechtlichen Grenzen. Auch der Frage selbst sind Grenzen gesetzt, die sich aus der Verfassung ergeben und das Fragerecht der Abgeordneten einschränken. Denn die Pflicht zur Rücksichtnahme auf die Arbeits- und Funktionsfähigkeit der Regierung hat eine Parallele in dem Verhältnis des einzelnen Abgeordneten zum gesamten Parlament. Übt ein Abgeordneter seine Mitwirkungsbefugnisse ohne solche Rücksichtnahme aus, so wird das Funktionsinteresse der Gesamtheit verletzt. Dem wird durch die Geschäftsordnung des Parlaments entgegengewirkt. Diese darf die Art und Weise der Ausübung der Mitwirkungsbefugnisse des Abgeordneten im Interesse geordneter Wahrnehmung und sachgerechter Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben an zum Teil weitreichende Bedingungen knüpfen. Das gilt auch für das Fragerecht des Abgeordneten. Es richtet sich zwar an die Regierung, begründet aber auch Duldungspflichten des Parlaments. Eine Einschränkung der Rechte des einzelnen Abgeordneten ist auch aufgrund der gleichen Rechte anderer Abgeordneter gerechtfertigt.⁴ Denn da die Rechte der Abgeordneten nur als Mitgliedschaftsrechte bestehen und verwirklicht werden, mithin einander zugeordnet sind und aufeinander

³ VerfGH, Urteil vom 4.10.1993 – 15/92 -, juris, Rz. 113; Hamburgisches Verfassungsgericht, Urteil vom 21.12.2010 – HVerfG 1/10 -, juris, Rz. 59

⁴ Morlok, in: Dreier, GG, 2. Aufl., Art. 38 Rz. 152 f.

abgestimmt werden müssen, wirken sich die Regelungen der Geschäftsordnung notwendig immer als Beschränkungen der Rechte des einzelnen Abgeordneten aus.

II. Fragestellungen

1. ***Inwieweit genügte die in Vorlage 16/1755 sowie der 44. Sitzung des HFA erfolgte Beantwortung des Berichtswunsches der FDP-Fraktion durch die Landesregierung in der vorliegenden Form den verfassungsrechtlichen und -gerichtlichen Anforderungen?***

Grundsätzlich stehen Antwortpflicht und Antwortverweigerung in einem verfassungsrechtlichen Regel-Ausnahme-Verhältnis.⁵ Eine Grenze des parlamentarischen Informationsanspruchs ergibt sich aus der allen Verfassungsorganen und ihren Gliederungen obliegenden Verpflichtung zu gegenseitiger Rücksichtnahme. Das Rücksichtnahmegebot begrenzt die Antwortpflicht der Landesregierung auf solche Informationen, die ihr vorliegen oder von ihr mit zumutbarem Aufwand beschafft werden können.⁶

Grenzen des Informationsanspruchs bestehen auch in Bezug auf die Art und Weise der Antwort. Die Pflicht zur gegenseitigen Rücksichtnahme gebietet auch die Respektierung der Funktions- und Arbeitsfähigkeit der Landesregierung. Zu deren Wahrung darf diese innerhalb einer verfassungsrechtlich umgrenzten Einschätzungsprärogative über Art und Weise sowie in Grenzen auch über den Zeitpunkt der Antwort befinden⁷. Dabei muss sie sich an der Pflicht zu vollständiger und zutreffender Antwort orientieren.

Dies unterliegt der verfassungsgerichtlichen Kontrolle. Wesentliche Grundlage dieser Kontrolle sind die Gründe, mit denen die Regierung die Behandlung einer parlamentarischen Anfrage im Einzelfall rechtfertigt. Sie muss den Grund dafür angeben, wenn sie eine inhaltliche Antwort ganz oder teilweise zunächst ablehnt. Ob der von der Landesregierung genannte Grund tatsächlich besteht, ist verfassungsgerichtlich ebenso zu prüfen wie die Frage, ob die Regierung mit der vorläufigen Antwortverweigerung die verfassungsrechtlichen Grenzen ihrer Einschätzungsprärogative sonst überschritten hat.

Die Beantwortung der Fragen des Abgeordneten Witzel wurden in der Stellungnahme der Portigon AG, auf die die Landesregierung verweist, teilweise mit der Begründung abgelehnt, a) eine Beantwortung der Frage sei nicht möglich (Frage 3 des Themenkomplexes „Neugeschäft und Schließung von WestLB-Töchtern in Steuerparadiesen“ sowie Fragen 2 und 3 bis 5 des

⁵ VerfGH, Urteil vom 19.8.2008 – 7/07 -, juris, Rz. 244

⁶ VerfGH, Urteil vom 19.8.2008 – 7/07 -, juris, Rz. 247

⁷ VerfGH, Urteil vom 4.10.1993 – 15/92 -, juris, Rz. 110

Komplexes „Lizenzmodelle und Steueroptimierung“), b) die Erstellung einer Gesamtübersicht aller Special Purpose Vehicles (SPV) sei im Rahmen der Beantwortung des Fragenkatalogs nicht darstellbar (Frage 1 des Themenkomplexes „Vehikelkonstruktionen außerhalb des Konsolidierungskreises“) und c) eine Erhebung und anschließende Bewertung der Daten, die die Beantwortung der Frage nach den Steuervorteilen ermöglichen, stelle einen nicht vertretbaren Aufwand dar (Frage 1 des Komplexes „Lizenzmodelle und Steueroptimierung“ sowie Frage 3 des Themenkomplexes „Weitere Aktivitäten in Steueroasen“). Bei einigen anderen Fragen beruft sich die Landesregierung darauf, dass diese Gegenstand des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur WestLB seien und verweist auf die dort anstehenden Beratungen (d)).

Soweit die Landesregierung in ihrer Vorlage an den Haushalts- und Finanzausschuss auf die Stellungnahme der Portigon AG Bezug nimmt, ist diese Vorgehensweise nicht zu beanstanden. Bei den Informationen handelt es sich um solche, über die die Landesregierung nicht selbst verfügt, sondern die sie bei der Portigon AG in Erfahrung gebracht hat. Dies gehört zu ihrer Pflicht zu vollständiger Beantwortung von parlamentarischen Anfragen. Bezüglich der Art und Weise der Beantwortung parlamentarischer Anfragen kommt der Landesregierung ein verfassungsgerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer Einschätzungsspielraum zu. Ob sie die Fragen auf der Grundlage der eingeholten Auskünfte der Portigon AG selbst beantwortet oder ob sie auf diese Auskünfte Bezug nimmt und sich diese zu eigen macht, bleibt danach der Landesregierung überlassen. In den Fällen, in denen die Portigon AG die Fragen nicht bzw. nicht umfassend beantwortet hat, nimmt die Landesregierung zudem nicht nur Bezug auf die Stellungnahme, sondern legt selbst die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Erwägungen dar, die sie zu der (teilweisen) Verweigerung bewogen haben.

a) Wenn die Landesregierung angibt, dass eine Beantwortung der Frage derzeit noch nicht möglich sei oder nur nach Prüfung der Unterlagen der Gesellschaft möglich sei, die jedoch nicht in Deutschland lagerten, oder weil zu den Steuervorteilen für die Kunden keine Informationen vorlägen, so verstößt sie damit nicht gegen ihre Pflicht zu vollständiger und zutreffender Antwort. Das Rücksichtnahmegebot begrenzt die Antwortpflicht der Landesregierung grundsätzlich auf das bei der Regierung vorhandene Wissen. Darüber hinausgehende Informationsverschaffungsansprüche bestehen, wenn der Beschaffungsaufwand zumutbar ist⁸. Was mit Offshore-Gesellschaften im Jahr 2041 passieren wird, ist noch nicht bekannt und kann deshalb auch nicht in Erfahrung gebracht werden. Die Antwortpflicht wird ferner nicht verletzt, wenn eine inhaltliche Antwort auf die Fragen 3 bis 5 des Komplexes „Lizenzmodelle und Steueroptimierung“ zunächst abgelehnt wird, weil eine Beantwortung der

⁸ Hahn-Lorber, NWVBl. 2013, 429 (432)

Fragen nur nach Prüfung der Unterlagen der Gesellschaft möglich sei, die jedoch nicht in Deutschland lagerten. Informationsverschaffungsansprüche können sich nicht auf Wissen beziehen, welches erst geschaffen werden muss. Das berechtigte Informationsinteresse eines Abgeordneten schließt nicht die Generierung und Zusammenstellung bisher nicht bei der Regierung vorhandenen Wissens durch aufwendige Recherche ein.⁹ Daher darf die Landesregierung auch die Beantwortung der Frage nach den Steuervorteilen von Kunden verweigern, wenn ihr hierzu keine Informationen vorliegen.

b) Die teilweise Verweigerung einer Antwort auf Frage 1 des Themenkomplexes „Vehikelkonstruktionen außerhalb des Konsolidierungskreises“ (namentlich welche Special Investment Vehicle (SIV) hat es seit dem Jahr 2000 noch zusätzlich zu den in LT-DS 16/3725 aufgeführten Buchungsvehikeln gegeben?) dürfte nicht hinreichend begründet worden sein.

Aus der grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Pflicht der Landesregierung, Informationsansprüche des Landtags zu erfüllen, folgt, dass sie die Gründe darlegen muss, aus denen sie die erbetenen Auskünfte verweigert. Die Landesregierung muss – auch im Hinblick auf das Gebot gegenseitiger Rücksichtnahme im Verhältnis zwischen Verfassungsorganen – den Landtag in die Lage versetzen, seine Aufgabe der parlamentarischen Kontrolle des Regierungshandelns effektiv wahrzunehmen. Abgesehen von Fällen evidenter Geheimhaltungsbedürftigkeit kann das Parlament nur anhand einer der jeweiligen Problemlage angemessen ausführlichen Begründung beurteilen und entscheiden, ob es die Verweigerung der Antwort akzeptiert oder welche weiteren Schritte es unternimmt, sein Auskunftsverlangen ganz oder zumindest teilweise durchzusetzen.¹⁰

Die Antwort der Portigon AG, die Erstellung einer Gesamtübersicht aller Special Purpose Vehicles (SPV) sei im Rahmen der Beantwortung des Fragenkatalogs nicht darstellbar, genügt diesen Anforderungen für sich genommen nicht. Sofern dem Parlament zu diesem speziellen Themenkreis nicht bereits Erkenntnisse vorliegen, die die Antwort plausibel machen, ist mangels konkreter Angaben beispielsweise zur Zahl der SPV nicht nachvollziehbar, warum eine Gesamtübersicht nicht möglich sein soll. Auf eine bestimmte, ihr für die Beantwortung zur Verfügung stehende Zeit stellt die Landesregierung nicht ab. Der pauschale Hinweis auf die Komplexität der Fragen, die zurückliegende Zeit und auf den laufenden Restrukturierungsprozess mit dem damit verbundenen Ausscheiden von Wissensträgern erklärt die Antwort ebenfalls nicht. Es fehlen überprüfbare Anknüpfungstatsachen.

⁹ Hahn-Lorber, NWVBl. 2013, 429 (432)

¹⁰ Vgl. zur Bundesebene BVerfG, Beschluss vom 1.7.2009 – 2 BvE 5/06 -, juris, Rz. 132

c) Soweit die Landesregierung in ihrer Antwort auf Frage 1 des Komplexes „Lizenzmodelle und Steueroptimierung“ sowie Frage 3 des Themenkomplexes „Weitere Aktivitäten in Steueroasen“ angeführt hat, eine Erhebung und anschließende Bewertung der Daten, die die Beantwortung der Frage nach den Steuervorteilen ermöglichten, stelle einen nicht vertretbaren Aufwand dar, dürfte sie demgegenüber den Anforderungen genügen. Gefragt wurde, welche Steuervorteile der WestLB/Portigon AG/EAA sowohl dem Grunde als auch der Höhe nach durch Offshore-Aktivitäten bzw. durch weitere Aktivitäten in Steueroasen entstanden seien. Die Beantwortung dieser Frage setze, so die Portigon AG in ihrer Stellungnahme, Kenntnisse darüber voraus, welche steuerlichen Regularien sowohl in der Bundesrepublik Deutschland als auch im jeweiligen Sitzland einer Gesellschaft/eines Vehikels zu einem bestimmten Zeitpunkt vorlagen. Der damit verbundene Aufwand ist offenkundig, zumal die benötigten Erkenntnisse nicht nur beschafft, sondern auch steuerrechtlich bewertet werden müssen. Wie unter a) bereits ausgeführt, schließt das berechnete Informationsinteresse eines Abgeordneten nicht die Generierung und Zusammenstellung bisher nicht bei der Regierung vorhandenen Wissens durch aufwendige Recherche ein.

d) Schließlich ist fraglich, ob es den verfassungsrechtlichen und -gerichtlichen Anforderungen an die Antwortpflicht der Landesregierung genügt, wenn diese darauf verweist, dass der Fragenkatalog teilweise Gegenstand des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur WestLB sei und vollumfänglich dort aufgeklärt werde.

aa) Die Verpflichtung zu einer vollständigen und zutreffenden Beantwortung parlamentarischer Anfragen kann erheblichen Arbeitsaufwand erfordern und geraume Zeit in Anspruch nehmen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit eines gewissen Spielraums der Landesregierung, wie sie ihre Antwort abfasst, in welchem Umfang sie auf Einzelheiten eingeht und ob sie sogleich oder erst nach gründlicher Auseinandersetzung mit der Frage antwortet. Wie sie vorgeht, hängt von den Besonderheiten des Einzelfalles ab, beispielsweise vom politischen Stellenwert, dem Schwierigkeitsgrad und der Dringlichkeit des in der Frage zum Ausdruck kommenden Informationsbedürfnisses. Eine unnötige Bindung von Arbeitskapazität kann auch dadurch vermieden werden, dass die Regierung anstelle einer inhaltlichen Antwort auf aktuell anstehende Aufklärungspflichten gegenüber einem Untersuchungsausschuss verweist.¹¹ Der Verfassungsgerichtshof in Münster führt dazu aus: „Besteht ein thematischer Zusammenhang zwischen dem Untersuchungsauftrag und den an die Regierung gerichteten Fragen, würde deren gesonderte Beantwortung einen in ein und derselben Angelegenheit kurz nacheinander doppelt anfallenden Arbeitsaufwand erfordern. Dafür wird es einen aus dem jeweiligen Gegenstand ableitbaren Grund nur selten geben. Überdies kann es im Interesse der Sache

¹¹ VerfGH, Urteil vom 4.10.1993 – 15/92 -, juris, Rz. 112

liegen, eine Mehrzahl zusammengehörender oder aus einem größeren Zusammenhang gelöste Einzelfragen in eben diesem Zusammenhang zu beantworten. Auf diese Weise wird den Fragestellern eher eine vollständige, die jeweilige Problematik erschöpfende Aufklärung zuteil. Der geeignete Ort dafür ist – unter der Voraussetzung thematischer Übereinstimmung von Untersuchungsverfahren und Fragestellung – das vom Parlament beschlossene Untersuchungsverfahren.“

Der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Juli 2009 – 2 BvE 5/06 –, BVerfGE124, 161 widerspricht dem nicht. Unter Hinweis darauf, dass das Informationsinteresse von Abgeordneten oder einer Fraktion nicht mit demjenigen übereinzustimmen brauche, das mit der Einsetzung des Untersuchungsausschusses verfolgt wird, verneint das Gericht eine Beschränkung des Informationsanspruchs von Abgeordneten. Das Bundesverfassungsgericht bezieht sich jedoch ausschließlich auf die parlamentsinterne Begrenzung des Fragerechts durch die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses. Ob dadurch auch die Antwortpflicht der Regierung begrenzt wird, indem diese bei ihren Antworten auf die Aufklärung eines Sachverhalts im Untersuchungsausschuss verweisen darf, hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich offen gelassen. Wenn in der Entscheidung von Effizienzgesichtspunkten die Rede ist, die dafür sprechen, dass das Parlament seine Kontrollkompetenz auf den Untersuchungsausschuss konzentrieren will, ist das Funktionsinteresse der Gesamtheit angesprochen, auf das der einzelne Abgeordnete im Interesse einer geordneten Wahrnehmung und sachgerechten Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben Rücksicht nehmen muss.

Aufgrund des Gebots wechselseitiger Rücksichtnahme kann es danach verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein, wenn die Landesregierung bei ihren Antworten auf die spätere Aufklärung im Untersuchungsausschuss verweist. Voraussetzung ist, dass der Fragesteller dort die verlangten Informationen erhält. Denn ein Einschätzungsspielraum kommt der Landesregierung insoweit nur hinsichtlich der Art und Weise bzw. des Zeitpunkts der Antwort zu. Ihre grundsätzliche Pflicht zur vollständigen Aufklärung bleibt unberührt. Ob sich die Landesregierung im konkreten Einzelfall zu Recht auf die Beschränkung des Informationsanspruchs berufen hat, ist anhand der von der Landesregierung zur Rechtfertigung der Antwortverweigerung angeführten Gründe zu prüfen.

bb) Auf die Beratungen im Untersuchungsausschuss WestLB hat die Landesregierung bei Frage 1 des Themenkomplexes „Vehikelkonstruktionen außerhalb des Konsolidierungskreises“ („namentlich welche Special Investment Vehicle (SIV) hat es seit dem Jahr 2000 noch zusätzlich zu den in LT-DS 16/3725 aufgeführten Buchungsvehikeln gegeben?“) sowie bei den dortigen Fragen 4 bis 8 verwiesen. Ferner wurde mit dieser Begründung die Antwort auf die Fragen 6 des Themenkomplexes „Lizenzmodelle und Steueroptimierung“ („in

welchem rechtlichen, faktischen und ökonomischen Zusammenhang stehen die verschiedenen Gesellschaften mit dem Namen Harrier mit Bezug zum WestLB-Konzern?“) und 7 („In welchem Zusammenhang stehen die Harrier-Verluste bei Phoenix mit gleichnamigen Offshore-Geschäften oder –Gesellschaften?“) verweigert. In der Vorlage vom 18. März 2015 führt der Finanzminister aus, der Fragenkatalog beziehe sich zum Teil auf die beiden Structured Investment Vehicle Harrier und Kestrel, die Gegenstand des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zur WestLB seien. Laut Punkt 10 des Einsetzungsantrags obliege es ihm, die Entstehung und Entwicklung der Wertpapiervehikel Kestrel und Harrier sachlich vollumfänglich aufzuklären. Es liege im Interesse der Sache, dass die Fragestellungen nicht isoliert, sondern im Gesamtkontext des Untersuchungsauftrags zur WestLB beantwortet und bewertet werden. Auch unter zeitlichen Aspekten sei ihre vorrangige isolierte Beantwortung nicht geboten.

Mit dieser Begründung hat sich die Landesregierung nicht an ihrer Pflicht zu vollständiger Antwort orientiert. Wo oben unter aa) ausgeführt, ist die Antwortverweigerung von vorneherein nur gerechtfertigt, wenn die aktuell anstehenden anderweitigen Aufklärungsmaßnahmen im Untersuchungsausschuss, auf die die Regierung verweist, geeignet sind, die gestellte Frage zu beantworten.¹² Das dürfte bei den Fragen 1 und 4 bis 8 des Themenkomplexes „Vehikelkonstruktionen außerhalb des Konsolidierungskreises“ nicht der Fall sein. Die Fragen zielen allgemein auf SIV sowie andere Buchungsvehikel ab und beschränken sich nicht auf die SIV Harrier und Kestrel oder das Phoenix-Portfolio. Soweit ersichtlich und den Fragestellungen zu entnehmen, gab es bei der WestLB außer den beiden SIV Harrier und Kestrel noch andere SIV und Buchungsvehikel. Punkt 10 des Einsetzungsbeschlusses bezieht sich aber nur auf das „Phoenix-Portfolio“, das in die drei Vehikel Kestrel, Greyhawk und Harrier gegliedert war. Zwar ist der dahingehende Untersuchungsauftrag für den Ausschuss umfassend, weil er die Entstehung, Entwicklung, Beurteilung und Risikoeinschätzung sowie die mit dem Kauf verbundene Geschäftsstrategie abdeckt. Er beschränkt sich aber auf das aus den Vehikeln Kestrel, Greyhawk und Harrier bestehende Phoenix-Portfolio. Der Untersuchungsausschuss hat in Punkt 10 auch keinen darüber hinausgehenden Auftrag bekommen, andere Buchungsvehikel zu untersuchen oder die über das Phoenix-Portfolio hinausgehenden Zusammenhänge aufzuklären. Untersuchungsauftrag und Fragestellung stimmen daher thematisch nicht überein. Eine Beantwortung der hier gestellten Fragen 1 und 4 bis 8 des Themenkomplexes „Vehikelkonstruktionen außerhalb des Konsolidierungskreises“ im Untersuchungsausschuss ist nicht zu erwarten.

Fragen 6 und 7 des Themenkomplexes „Lizenzmodelle und Steueroptimierung“ zielen auf Gesellschaften mit dem Namen Harrier ab, die im Zusammenhang mit

¹² Vgl. VerfGH, Urteil vom 4.10.1993 – 15/92 -, juris, Rz. 114

Harrier bei Phoenix stehen. Offenbar existieren danach noch andere Offshore-Geschäfte oder Gesellschaften von Harrier, die von dem Vehikel Harrier, das in das Phoenix-Portfolio eingegliedert ist, zu unterscheiden sind. Auch diese Fragen reichen über den Untersuchungsauftrag hinaus. Die Harrier-Verluste bei Phoenix werden Gegenstand der Aufklärung im Untersuchungsausschuss sein. Angesichts des klar umgrenzten Untersuchungsauftrags wird es zu einer inhaltlichen Beantwortung der Fragen zu anderen Harrier-Gesellschaften oder – Geschäften aller Voraussicht nach nicht kommen.

Die in Vorlage 16/1755 erfolgte Beantwortung des Berichtswunsches der FDP-Fraktion durch die Landesregierung genügte danach nur in den unter a) genannten Fällen den verfassungsrechtlichen und –gerichtlichen Anforderungen.

2. Inwieweit werden das Fragerecht des Parlaments oder die Antwortpflicht der Landesregierung bereits durch die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zu der gleichen Thematik begrenzt?

Es ist zu unterscheiden zwischen den verfassungsrechtlichen Grenzen, denen die Antwortpflicht der Landesregierung auf eine parlamentarische Anfrage unterliegt, und der Einschränkung des Fragerechts des einzelnen Abgeordneten durch das Funktionsinteresse des gesamten Parlaments bzw. durch die Mitgliedschaftsrechte der anderen Abgeordneten. Hinsichtlich der verfassungsrechtlich zulässigen Beschränkung der Antwortpflicht der Regierung durch die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses wird auf die Ausführungen oben unter 1 d) verwiesen.

Das parlamentarische Fragerecht wird demgegenüber nicht durch die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses verdrängt. Wie das Bundesverfassungsgericht in seinem oben bereits zitierten Beschluss vom 1.7.2009 – 2 BvE 5/06 - ausgeführt hat, dienen parlamentarische Fragen einem Informationsinteresse von Abgeordneten oder einer Fraktion, das nicht mit demjenigen übereinzustimmen braucht, das mit der Einsetzung des Untersuchungsausschusses verfolgt wird.

3. Unter welchen Voraussetzungen und inwieweit ist die Landesregierung befugt, die Beantwortung Parlamentarischer Anfragen oder Berichtswünsche von Fraktionen unter Hinweis auf einen vom Landtag eingesetzten Untersuchungsausschuss abzulehnen?

Grundsätzlich verletzt der Verweis auf die Aufklärung des erfragten Sachverhalts im Untersuchungsausschuss nur dann nicht den Informationsanspruch der Abgeordneten, wenn eine vollständige, die jeweilige Problematik erschöpfende Aufklärung im Untersuchungsausschuss zu erwarten

ist. Untersuchungsauftrag und Fragestellung müssen thematisch übereinstimmen. Anstelle einer inhaltlichen Antwort darf die Landesregierung nur dann auf aktuell anstehende anderweitige Aufklärungsmaßnahmen verweisen, wenn diese geeignet sind, die gestellte Frage zu beantworten.¹³

Im Übrigen hängt es von den Umständen des Einzelfalls ab, ob die Verweigerung einer Antwort im Hinblick auf die anstehende Aufklärung in einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss gerechtfertigt ist, beispielsweise vom politischen Stellenwert der angesprochenen Problematik, ihrem Schwierigkeitsgrad, der Dringlichkeit des in der Frage zum Ausdruck kommenden Informationsbedürfnisses, aber auch von der Inanspruchnahme der für die Vorbereitung der Antwort zuständigen Ministerialverwaltung durch anderweitige Aufgaben.¹⁴

4. In welchen Fällen ist die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung durch eine etwaige Beantwortung der Anfrage derart betroffen, dass die daraus folgende Begrenzung der Antwortpflicht eine Ablehnung der Beantwortung rechtfertigt?

Eine Beeinträchtigung ihrer Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung beschränkt die Antwortpflicht der Regierung. Sie ist ihrer Antwortpflicht ganz oder teilweise enthoben, wenn sie anderenfalls ihre sonstigen Aufgaben in unvertretbarem Umfang vernachlässigen müsste oder gar ein Zustand der Funktionsunfähigkeit in diesen Bereichen zu besorgen wäre. Die nähere Grenzziehung bedarf der Würdigung im Einzelfall. Die maßgeblichen Umstände unterliegen notwendigerweise einer wertenden Einschätzung durch die Regierung; ihr kommt insoweit eine der verfassungsgerichtlichen Prüfung nur in eingeschränktem Umfang unterworfenen Einschätzungsprärogative zu.¹⁵

5. Verfügt die Landesregierung insofern über eine der verfassungsgerichtlichen Prüfung nur eingeschränkt unterworfenen Einschätzungsprärogative?

Ja, siehe oben zu Frage 4. Zwar wird vereinzelt die Auffassung vertreten, die Regierung müsse den Nachweis führen, dass die Grenze der Funktionsfähigkeit im Einzelfall erreicht sei.¹⁶ Dem ist jedoch nicht zu folgen. Denn eine umfassende verfassungsgerichtliche Nachprüfung der Einschätzung der Landesregierung in allen Einzelheiten stellte einen Eingriff in den allein von der Landesregierung auszufüllenden Verantwortungsbereich zur Gewährleistung ihrer Funktions- und Arbeitsfähigkeit dar. Ob der Schutzbereich der Funktions- und Arbeitsfähigkeit durch eine parlamentarische Anfrage betroffen wird, unterliegt einer Bewertung, inwieweit die für die Beantwortung zuständige

¹³ Vgl. VerfGH, Urteil vom 4.10.1993 – 15/92 -, juris, Rz. 112 f.

¹⁴ Vgl. VerfGH, Urteil vom 4.10.1993 – 15/92 -, juris, Rz. 111 f.

¹⁵ Vgl. VerfGH, Urteil vom 4.10.1993 – 15/92 -, juris, Rz. 113

¹⁶ Vgl. die Nachweise im Urteil des VerfGH vom 4.10.1993 – 15/92 -, juris, Rz. 113

Ministerialverwaltung durch anderweitige Aufgaben in Anspruch genommen wird, denen möglicherweise Priorität eingeräumt wurde, welche Bindung von Arbeitskapazität für die Vorbereitung der Antwort zu erwarten ist und wie sich dies auf die Wahrnehmung der Aufgaben der Verwaltung auswirken wird. Es liegt auf der Hand, dass das Ergebnis dieser Bewertung unterschiedlich ausfallen kann, je nachdem welche Kriterien und Maßstäbe angewandt werden. Mangels eindeutiger Parameter zur Bemessung der Funktionsfähigkeit fehlt es den Verfassungsgerichten an der auf besserer Erkenntnis beruhenden Befugnis, eine Einschätzung der Landesregierung, die allein ihren Verantwortungsbereich betrifft, als "falsch" und "nicht rechtens" zu beanstanden. Deren Annahmen sind daher nur einer eingeschränkten verfassungsgerichtlichen Kontrolle zugänglich. Dies bedeutet nicht, dass der Landesregierung insoweit Freiräume ohne verfassungsgerichtliche Kontrolle zugebilligt würden. Auch die Überprüfung von Einschätzungsprärogativen ist wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz, nämlich bezogen auf die Einhaltung der (oben dargestellten) rechtlichen Grenzen des Einschätzungsspielraums, und genügt damit den verfassungsrechtlichen Erfordernissen.

6. *Welchen Begründungserfordernissen unterliegt die Landesregierung insofern?*

Aus dem Regel-Ausnahmeverhältnis von Antwortpflicht und Antwortverweigerung folgt, dass die Regierung die Gründe darlegen muss, wenn sie die erbetenen Auskünfte verweigert. Die Regierung muss das Parlament in die Lage versetzen, seine Aufgabe der parlamentarischen Kontrolle des Regierungshandelns effektiv wahrzunehmen. Das Parlament muss auf Basis der Begründung beurteilen und entscheiden können, ob es die Verweigerung der Antwort akzeptiert oder welche weiteren Schritte es unternimmt, sein Auskunftsverlangen ganz oder zumindest teilweise durchzusetzen.¹⁷ Die Begründung darf nicht inhaltsleer sein, sondern muss nachvollziehbar die der Verweigerung zugrunde liegenden Tatsachen und Bewertungen darlegen. Eine Begründung kann ausnahmsweise entbehrlich sein, wenn wegen Eindeutigkeit der Sach- und Rechtslage die Ausübungsgesichtspunkte – auch aus der Sicht des Betroffenen – evident sind.¹⁸

Die von der Landesregierung zur Rechtfertigung der Antwortverweigerung angeführten Gründe sind Grundlage für die verfassungsgerichtliche Kontrolle.

¹⁷ BVerfG, Beschluss vom 1.7.2009 – 2 BvE 5/06 -, juris, Rz. 132

¹⁸ Hamburgisches Verfassungsgericht, Urteil vom 21.12.2010 – HVerfG 1/10 -, juris, Rz. 61

- 7. In welchen Fällen und inwieweit wird das Recht auf Parlamentarische Anfragen oder Berichtswünsche der Fraktionen durch das Innenrecht des Landtags NRW begrenzt, beispielsweise in Form einer Beratungssperre bei Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses, vor dem Hintergrund, dass das Informationsinteresse von Abgeordneten oder einer Fraktion nicht mit demjenigen übereinzustimmen braucht, das mit der Einsetzung des Untersuchungsausschusses verfolgt wird (vgl. BVerfG, Beschluss vom 01.07.2009 – 2 BvE 5/06)?**

Auf die Ausführungen zu Frage 2 wird verwiesen.

- 8. Ist insofern – entsprechend den Anforderungen an eine Antwortverweigerung der Landesregierung – eine Einzelfallbetrachtung erforderlich?**

Da das parlamentarische Fragerecht nicht durch die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses verdrängt wird, erübrigt sich die Antwort auf diese Frage.

- 9. Kann sich die Landesregierung als Exekutive auf eine etwaige Begrenzung des Fragerechts durch das Innenrecht des Landtags NRW berufen?**

Auch wenn Effizienzgesichtspunkte aus Sicht des Parlaments dafür sprechen, die Kontrollkompetenz in einem konkreten Fall ausschließlich auf einen Untersuchungsausschuss zu konzentrieren, kann Innenrecht des Landtags den Informationsanspruch einzelner Abgeordneter oder einer Fraktion grundsätzlich nicht einschränken. Die Antwort auf die Frage erübrigt sich daher.

Allgemein gilt, dass die Geschäftsordnung als Binnenrecht gegenüber anderen Staatsorganen keine Bindungswirkung erzeugt. Die Geschäftsordnung ist für diese Akteure nicht verpflichtend, sie können aber auch keine Rechte aus einem Verstoß gegen die Geschäftsordnung herleiten.

III. Zusammenfassung der Ergebnisse

Die in Vorlage 16/1755 erfolgte Beantwortung des Berichtswunsches der FDP-Fraktion durch die Landesregierung genügte danach nur in den unter I. 1a) genannten Fällen den verfassungsrechtlichen und –gerichtlichen Anforderungen.

Aufgrund des Gebots wechselseitiger Rücksichtnahme kann es verfassungsrechtlich gerechtfertigt sein, wenn die Landesregierung bei ihren Antworten auf die spätere Aufklärung im Untersuchungsausschuss verweist. Voraussetzung ist, dass der Fragesteller dort die verlangten Informationen erhält. Ob sich die Landesregierung im

konkreten Einzelfall zu Recht auf die Beschränkung des Informationsanspruchs berufen hat, ist anhand der von der Landesregierung zur Rechtfertigung der Antwortverweigerung angeführten Gründe zu prüfen.

Das Fragerecht wird parlamentsintern nicht durch die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses verdrängt. Parlamentarische Fragen dienen einem Informationsinteresse von Abgeordneten oder einer Fraktion, das nicht mit demjenigen übereinzustimmen braucht, das mit der Einsetzung des Untersuchungsausschusses verfolgt wird.

Ob die Verweigerung einer Antwort der Landesregierung im Hinblick auf die anstehende Aufklärung in einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss gerechtfertigt ist, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab.

Eine Beeinträchtigung ihrer Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung beschränkt die Antwortpflicht der Regierung. Ob eine solche Beeinträchtigung gegeben ist, bedarf der Würdigung im Einzelfall. Die maßgeblichen Umstände unterliegen einer wertenden Einschätzung durch die Regierung; ihr kommt insoweit eine Einschätzungsprärogative zu.

Das Parlament muss auf Basis der von der Landesregierung gegebenen Begründung beurteilen und entscheiden können, ob es die Verweigerung der Antwort akzeptiert oder welche weiteren Schritte es unternimmt, sein Auskunftsverlangen ganz oder zumindest teilweise durchzusetzen.

D. Abkürzungsverzeichnis

aaO	am angeführten/angegebenen Ort
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AG	Aktiengesellschaft
Aufl.	Auflage
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
Drs.	Drucksache
EAA	Erste Abwicklungsanstalt
EU	Europäische Union
f.	folgende
GG	Grundgesetz
GO-BT	Geschäftsordnung Bundestag
HFA	Haushalts- und Finanzausschuss
HVerfG	Hamburgisches Verfassungsgericht
LT-DS	Landtagsdrucksache
LVerf	Landesverfassung
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
Mrd.	Milliarden
NRW	Nordrhein-Westfalen
NWVBI	Nordrhein-Westfälische Verwaltungsblätter
Rz.	Randziffer
S.	Seite
S&P	Standard & Poor's
SIV	Special Investment Vehicle
sog.	sogenannte/r
SPV	Special Purpose Vehicles
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
WestLB	Westdeutsche Landesbank

E. Literaturverzeichnis

- Hahn-Lorber, Marcus Die Reichweite der Informationsansprüche des nordrhein-westfälischen Landtags gegenüber der Landesregierung, NWVBl. 2013, 429.
- Lang, Heinrich Rechtsgutachten für den Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdienst des Landtags Nordrhein-Westfalen zu Grund und Grenzen des auf die Tätigkeit des sog. Effizienzteams bezogener parlamentarischer Informationsrechte, Dezember 2013.
- Dreier, Horst Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage, 2013, Tübingen.