

–  
–  
**Pressemitteilung**

zur  
**Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs  
vom 6. Juni 2011**  
–

über die Verfassungsstreitigkeit zwischen

MdL Markus Rinderspacher (Antragsteller)

und

der Bayerischen Staatsregierung (Antragsgegnerin)

über die Frage, ob die Antworten der Bayerischen Staatsregierung auf die Schriftlichen Anfragen des Antragstellers vom 22. Februar 2009 (LT-Drs. 16/1118) und vom 28. Mai 2009 (LT-Drs. 16/1673) dessen Rechte aus Art. 13 Abs. 2, Art. 16 a Abs. 1 und 2 Satz 1 BV verletzen.

I.

Dem Verfahren liegt folgender **Sachverhalt** zugrunde:

Der Antragsteller hat im Jahr 2009 Schriftliche Anfragen zu Meinungsumfragen im Auftrag der Bayerischen Staatsregierung an diese gerichtet. Die Staatsregierung hat diese Anfragen, soweit sie sog. Resonanzstudien zum Gegenstand haben, teilweise nicht beantwortet. Sie hat die Auffassung vertreten, insoweit bestehe keine Antwortpflicht, da der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung betroffen sei. Der **Antragsteller** rügt, hierdurch seien Art. 13 Abs. 2 Satz 1, Art. 16 a Abs. 1 und 2 Satz 1 BV verletzt. Aus diesen Verfassungsbestimmungen ergebe sich sein Recht als Abgeordneter auf eine umfassende Beantwortung.

Nach Einleitung des vorliegenden Organstreitverfahrens hat die **Staatsregierung** die sog. Resonanzstudien dem Antragsteller zur Verfügung gestellt. Sie ist der Ansicht, der Antrag im Organstreitverfahren sei nunmehr unzulässig, da ein Rechtsschutzinteresse für eine verfassungsgerichtliche Entscheidung nicht mehr gegeben sei. Dem widerspricht der Antragsteller; er ist der Auffassung, es bestehe nach wie vor ein rechtliches Interesse an einer verfassungsgerichtlichen Klärung.

## II.

Der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat am 6. Juni 2011 entschieden, dass die Antworten der Bayerischen Staatsregierung auf die Schriftlichen Anfragen die Rechte des Antragstellers aus Art. 13 Abs. 2, Art. 16 a Abs. 1 und 2 Satz 1 BV verletzen. Die Entscheidung stützt sich auf folgende Grundsätze:

- Ein Antrag im Organstreitverfahren wird regelmäßig nicht dadurch unzulässig, dass die geltend gemachte Verletzung verfassungsmäßiger Rechte in der Vergangenheit liegt und gegenwärtig keine Wirkungen mehr entfaltet. Von einem fortbestehenden Interesse des Antragstellers an einer Entscheidung der vorliegenden Organstreitigkeit ist unabhängig davon auszugehen, ob seine Schriftlichen Anfragen zwischenzeitlich vollständig beantwortet sind.
- Das parlamentarische Fragerecht erstreckt sich nicht auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung der Staatsregierung.
- Soweit der Antragsteller in seinen Schriftlichen Anfragen Auskunft über die Inhalte und Ergebnisse der sog. Resonanzstudien begehrt hat, durfte die Staatsregierung eine Beantwortung nicht mit dem Hinweis auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung ablehnen. Die diesbezüglichen Fragen betreffen allenfalls Entscheidungsgrundlagen, nicht aber die Entscheidungsfindung der Staatsregierung als solche.
- Eine nähere Beantwortung der Fragen nach dem Zweck der sog. Resonanzstudien und nach den hieraus gezogenen Konsequenzen durfte die Staatsregierung nicht mit dem pauschalen Hinweis auf weitere politische Planungen verweigern. Es wäre ihre Aufgabe gewesen, nachvollziehbar darzulegen, aus welchem Grund die gewünschten Auskünfte im Einzelfall dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zuzuordnen sein sollten und warum sie gegebenenfalls auch mit zeitlichem Abstand nicht erteilt werden konnten.

Zwei Mitglieder des Verfassungsgerichtshofs haben **Sondervoten** abgegeben.

### **Zu der Entscheidung im Einzelnen:**

1. Der Antrag ist im Hinblick auf die Fragen 2, 4 und 5 der Schriftlichen Anfrage vom 22. Februar 2009, soweit diese sog. Resonanzstudien betreffen, sowie hinsichtlich der

Schriftlichen Anfrage vom 28. Mai 2009 zulässig. Ein Rechtsschutzinteresse des Antragstellers an der Klärung der Frage, ob und inwieweit eine Pflicht der Staatsregierung zur Beantwortung der Schriftlichen Anfragen bestanden hat, ist nach wie vor gegeben.

a) Die beiden Schriftlichen Anfragen des Antragstellers wurden – zunächst – nicht vollständig beantwortet.

In einer Übersicht der Antwort der Staatsregierung vom 7. April 2009 zu Frage 1 der Schriftlichen Anfrage vom 22. Februar 2009 werden die Umfragen ab 2005, darunter auch die drei, in den Jahren 2006, 2007 und 2008 in Auftrag gegebenen „Resonanzstudien“, schlagwortartig beschrieben und die Auftrag gebenden Stellen innerhalb der Staatsregierung, die Auftragnehmer sowie die Kosten dargestellt. Ferner wird zu Frage 7 ausgeführt, dass zum damaligen Zeitpunkt keine weiteren Meinungsumfragen konkret geplant gewesen seien. Damit sind die Fragen 1, 3 und 7 beantwortet. Das gilt auch für die Frage 6 nach der Veröffentlichung der Umfrageergebnisse, die hinsichtlich der „Resonanzstudien“ verneint wird.

Keine näheren Darlegungen enthält die Antwort der Staatsregierung zu den Fragen 2, 4 und 5 nach den Themenbereichen und Ergebnissen der „Resonanzstudien“, nach dem konkreten Zweck der Umfragen und nach den von der Staatsregierung hieraus gezogenen Konsequenzen. Begründet wird dies mit dem Hinweis auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung, der einen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich mit einschließt. In ihrer Antwort vom 25. Juni 2009 auf die erneute Schriftliche Anfrage des Antragstellers vom 28. Mai 2009 zu den Inhalten der drei „Resonanzstudien“ wiederholt die Staatsregierung im Wesentlichen ihre früheren Ausführungen.

b) Das Rechtsschutzinteresse des Antragstellers ist nicht dadurch entfallen, dass der Leiter der Staatskanzlei diesem die sog. Resonanzstudien nach Einleitung des verfassungsgerichtlichen Verfahrens übersandt hat. Von einem fortbestehenden Interesse des Antragstellers an einer Entscheidung der Organstreitigkeit ist unabhängig davon auszugehen, ob seine Schriftlichen Anfragen zwischenzeitlich vollständig beantwortet sind. In einem Organstreitverfahren geht es nicht nur um die Durchsetzung bestimmter Rechte des Antragstellers, sondern in gleicher Weise um die objektive Klärung der zwischen den beteiligten Organen umstrittenen Verfassungsrechtsfragen. Durch die Entscheidung soll in diesem Bereich der Rechtsfrieden auch für die Zukunft gesichert werden.

2. Im Umfang seiner Zulässigkeit ist der Antrag auch begründet.

a) Die Exekutive ist grundsätzlich dazu verpflichtet, die Fragen eines Abgeordneten zu beantworten. Die Antwortpflicht unterliegt allerdings bestimmten Grenzen, die sich unter anderem aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung ergeben. Demgemäß dürfen die

Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der internen Willensbildung der Regierung nicht beeinträchtigt werden. Das setzt notwendigerweise einen Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung voraus, der einen Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich umfasst, auf den sich die parlamentarische Kontrolle nicht erstreckt. Eine Pflicht der Regierung, parlamentarischen Informationswünschen zu entsprechen, besteht in der Regel nicht, wenn die Information zu einem Mitregieren Dritter bei Entscheidungen führen kann, die in der alleinigen Kompetenz der Regierung liegen.

Aus der verfassungsrechtlich verankerten grundsätzlichen Antwortpflicht folgt zugleich, dass die Staatsregierung eine plausible Begründung geben muss, wenn sie die erbetenen Auskünfte ganz oder teilweise verweigert.

b) Nach diesen Grundsätzen verletzen die Antworten der Staatsregierung die Rechte des Antragstellers aus Art. 13 Abs. 2, Art. 16 a Abs. 1 und 2 Satz 1 BV. Die Staatsregierung ist ihrer Verpflichtung zur Beantwortung teilweise nicht nachgekommen. Soweit die Antworten unter dem Eindruck des verfassungsgerichtlichen Verfahrens ergänzt wurden, lässt dies die bereits eingetretene Rechtsverletzung nicht entfallen.

aa) In den Antworten der Staatsregierung werden nähere Ausführungen zu drei sog. Resonanzstudien mit der Begründung verweigert, die diesbezüglichen Fragen des Antragstellers beträfen den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung.

Die Studien umfassen zum einen Fragestellungen zu verschiedenen Sachthemen, wie beispielsweise zur Familienpolitik, zur Zukunft der Energieversorgung und zur Wirtschafts- und Finanzkrise. Zum anderen dienen die Studien der Erforschung der allgemeinen politischen Stimmung in Bayern und auf Bundesebene. Zu diesem Zweck werden beispielsweise die sog. Sonntagsfrage nach der Wahlabsicht für die Landtagswahl und die Frage nach der Zufriedenheit mit dem Ministerpräsidenten und der Staatsregierung sowie der Bundeskanzlerin und der Bundesregierung gestellt. Der Ausgang der letzten Landtagswahl wird bewertet; Wählerwanderungen werden analysiert.

bb) Soweit der Antragsteller mit seinen Fragen Auskunft über die Inhalte und Ergebnisse der sog. Resonanzstudien begehrt hat, durfte eine Beantwortung nicht mit dem Hinweis auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung verweigert werden.

Die in den Studien enthaltenen Ergebnisse der Umfragen zu bestimmten Sachthemen beziehen sich auf landespolitische Fragen, für deren Behandlung die Staatsregierung zuständig ist. Die vom Antragsteller begehrten Auskünfte zu den Inhalten der sog. Resonanzstudien betreffen jedoch allenfalls Entscheidungsgrundlagen, nicht aber die Entscheidungsfindung der Staatsregierung als solche. Abstimmungsprozesse innerhalb der Staatsregierung werden

hierdurch nicht berührt.

Auch hinsichtlich der Umfrageergebnisse zur politischen Stimmung ist nicht erkennbar, inwiefern eine Bekanntgabe der Inhalte dazu führen könnte, dass autonome Entscheidungsprozesse der Staatsleitung beeinträchtigt werden. Hinzu kommt insoweit, dass der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung nur Aufgaben umfassen kann, deren Erledigung der Staatsregierung nach dem Verfassungsgefüge zugewiesen ist.

cc) Eine nähere Beantwortung der Fragen zum Zweck, den die Staatsregierung mit der Durchführung der Umfragen verfolgte, und zu den hieraus für die politische Arbeit gezogenen Konsequenzen durfte jedenfalls mit der angeführten Begründung nicht verweigert werden.

Es ist nicht auszuschließen, dass bei einer umfassenden Beantwortung dieser Fragen Details beispielsweise über die Erarbeitung von Gesetzesinitiativen oder die Vorbereitung sonstiger Regierungsentscheidungen bekannt geworden wären, mithin über Aktivitäten, die dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zuzurechnen sind.

Ob die Pflicht zur Beantwortung der Fragen zum Zweck und zu den Konsequenzen hier unter diesem Gesichtspunkt eingeschränkt war, lässt sich anhand der Antwort jedoch nicht beurteilen. Es wäre Aufgabe der Staatsregierung gewesen, nachvollziehbar darzulegen, aus welchem Grund die gewünschten Auskünfte im Einzelfall dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zuzuordnen sein sollten und warum sie gegebenenfalls auch mit zeitlichem Abstand nicht erteilt werden konnten.

#### Sondervoten:

Ein Mitglied des Verfassungsgerichtshofs stimmt der Entscheidung im Ergebnis zu, hält die Begründung aber für ergänzungsbedürftig.

Ein weiteres Mitglied des Verfassungsgerichtshofs ist der Ansicht, eine Verletzung der Rechte des Antragstellers bei der Beantwortung der Frage 4 der Schriftlichen Anfrage vom 22. Februar 2009 liege nicht vor.

Bayerischer Verfassungsgerichtshof

