



verkündet am 22.04.2020

gez.: Crémer

Justizangestellte

Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

THÜRINGER VERFASSUNGSGERICHTSHOF

VerfGH 20/19

Im Namen des Volkes

Urteil

In dem Organstreitverfahren

des Herrn J_____ K_____,

S_____, _____ E_____,

Antragsteller,

bevollmächtigt:

Rechtsanwalt Prof. Dr. Thorsten Koch,

Nobbenburger Straße 15, 49076 Osnabrück,

gegen

die Thüringer Landesregierung,

Regierungsstraße 73, 99084 Erfurt,

vertreten durch den Ministerpräsidenten,

Antragsgegnerin,

bevollmächtigt:

Prof. Dr. Hubertus Gersdorf,
Burgstraße 21, 04109 Leipzig,

Anhörungsberechtigter:

Thüringer Landtag,
vertreten durch die Präsidentin,
Jürgen-Fuchs-Straße 1, 99096 Erfurt,

wegen

Ablehnung der Zurverfügungstellung von Quelldaten zu einer digitalen Landkarte als Anlage zum Entwurf eines Gesetzes über das Nationale Naturmonument ‚Grünes Band Thüringen‘

hat der Thüringer Verfassungsgerichtshof durch den Präsidenten Dr. h.c. Kaufmann und die Mitglieder Prof. Dr. Baldus, Prof. Dr. Bayer, Heßelmann, Dr. Hinkel, Menzel, Prof. Dr. Ohler, Petermann und Dr. von der Weiden

auf Grund der mündlichen Verhandlung vom 19. Februar 2020 **für Recht erkannt:**

- 1. Der Antrag wird zurückgewiesen.**
- 2. Dem Antragsteller wird die Hälfte seiner notwendigen Auslagen erstattet.**

Gründe

I.

1. Der Antragsteller ist Geoinformatiker. Zum Zeitpunkt der Antragstellung war er fraktionsloses Mitglied des Thüringer Landtags und gehörte als beratendes Mitglied dem Ausschuss für Umwelt, Energie und Naturschutz an. Seit Beginn der 7. Wahlperiode ist der Antragsteller nicht mehr Abgeordneter des Landtags. Der Antragsteller sieht sich in seinen Rechten als Abgeordneter dadurch verletzt, dass die Thüringer Landesregierung, die Antragsgegnerin, ihm keine digitalen Quelldaten zur Verfügung stellte, die im Zusammenhang mit einem von der Antragsgegnerin vorgelegten Gesetzentwurf standen. Die Daten hatte der Antragsteller per E-Mail direkt beim federführenden Ministerium angefordert, um einen von ihm beabsichtigten Änderungsantrag im Landtag stellen zu können. Die Antragsgegnerin verwies den Antragsteller dagegen auf das Verfahren der Kleinen Anfrage nach der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags.

2. Am 13. September 2017 legte die Thüringer Landesregierung dem Landtag einen Gesetzentwurf für das Thüringer Gesetz über das Nationale Naturmonument „Grünes Band Thüringen“ vor und bat um Beratung des Entwurfs (LTDrucks 6/4464). Federführend war das Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie und Naturschutz. Mit dem Gesetz sollte eine Schutzzone an der ehemaligen innerdeutschen Grenze geschaffen werden. Die Schutzzone sollte sowohl der Erinnerungskultur als auch dem Landschafts- und Naturschutz dienen. Die Grenze und die Ausdehnung der Schutzzone sollten sich nach § 2 Abs. 2 Satz 6 des Entwurfs aus einer ununterbrochenen Linie in einer Schutzgebietskarte ergeben, die nach § 2 Abs. 3 Satz 1 des Entwurfs im Maßstab 1 : 2.500 in unveränderlicher digitaler Form gefertigt werden sollte. Bei Zweifeln über die Abgrenzung sollte die betroffene Fläche nach § 2 Abs. 3 Satz 2 des Entwurfs nicht den Regelungen des Gesetzes unterliegen. Nach § 2 Abs. 3 Satz 3 des Entwurfs sollte die Schutzgebietskarte Bestandteil des Gesetzes sein und beim Präsidenten des Landtags sowohl digital als auch in Papierform hinterlegt und verwahrt werden und dort von jedermann eingesehen werden können. Die Schutzgebietskarte war nicht Teil der Landtagsdrucksache, sondern wurde den Mitgliedern des Landtags gesondert in

Papierform und in Form von PDF-Dateien übergeben. Die Schutzgebietskarte setzte sich aus 854 Teilkarten zusammen und bestand aus einem Luftbild, auf welchem die Grenzen des Grünen Bandes Thüringen und der einzelnen Flurstücke wiedergegeben waren. Die Zugehörigkeit zum Schutzgebiet hatte nach den §§ 6 ff. des Entwurfs verschiedene Verbote mit Erlaubnisvorbehalt zur Folge. Die am 30. Oktober 2018 vorgelegte Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses für Umwelt, Energie und Naturschutz beinhaltete eine Ergänzung von § 2 Abs. 3 des Entwurfs, wonach zur flurstücksgenauen Dokumentation alle zum Geltungsbereich gehörenden Flurstücke in einer Anlage aufgelistet werden sollten (LTDrucks 6/6357).

Der Antragsteller beabsichtigte, einen Änderungsantrag zum Verlauf der Grenzen des Schutzgebiets zu stellen. Auf diese Weise sollte naturschutzfachlichen Bedenken aus § 24 Abs. 4 des Bundesnaturschutzgesetzes Rechnung getragen werden, wenn beispielsweise reine Verkehrsflächen betroffen wären. Zudem sollte eine höhere Akzeptanz des Gesetzes erreicht werden, nachdem bei der Anhörung im federführenden Ausschuss für Umwelt, Energie und Naturschutz der Thüringer Landkreistag und der Verband der Waldbesitzer geäußert hatten, dass im Schutzgebiet auch Baugebiete, Verkehrsflächen und Äcker lägen. Es wurde bezweifelt, dass es sich bei der fraglichen Fläche um ein einheitliches Schutzgebiet handele. Mit Hilfe der digitalen Quelldaten (Vektordaten), bei denen es sich letztlich um die Koordinaten der Flurstücke handelte, wollte der Antragsteller die Flurstücke genauer auf das der Schutzgebietskarte zu Grunde liegende Luftbild abbilden und mit einem Änderungsantrag erreichen, dass Flurstücke nur im naturschutzfachlich gebotenen Umfang betroffen würden.

Weil den Abgeordneten die digitalen Quelldaten zur Schutzgebietskarte nicht zur Verfügung standen, der Antragsteller diese jedoch als für den beabsichtigten Änderungsantrag erforderlich ansah, bat er das Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie und Umweltschutz am 1. November 2018 per E-Mail darum, ihm diese Quelldaten zur Verfügung zu stellen. Konkret bat der Antragsteller

„um zeitnahe Übermittlung der folgenden Datensätze, mit dem Stand Februar 2017:

- anonymisierte Liegenschaftsdaten (Gemeinde, Gemarkung, Flur, Flurstück, Gebäude) korrespondierend zur Flurstücksliste im Geltungsbereich des NNM ...

- Grenze des Nationalen Naturmonuments

-
- Naturschutzgebiete
 - Geschützte Landschaftsbestandteile“.

Das Ministerium kam der Bitte nicht nach und verwies den Antragsteller mit E-Mail vom 2. November 2018 auf die Möglichkeit einer Kleinen Anfrage, wies jedoch zugleich darauf hin, dass das Verfahren kein allgemeines Akteneinsichtsrecht vorsehe und außerdem ggf. vorher eine datenschutzrechtliche Prüfung vorgenommen werden müsse. Mit E-Mail vom 4. November 2018 an das Ministerium erklärte der Antragsteller unter anderem, ihm gehe es nicht um eine Kleine Anfrage, sondern um die Übermittlung von Daten, die er zur Erstellung des Änderungsantrags benötige. Eine Reaktion erfolgte nicht. Am 8. November 2018 stellte der Antragsteller einen Änderungsantrag, der unter anderem einen Mehrbelastungsausgleich zu Gunsten betroffener Kommunen sowie Vorgaben für die Schutzgebietskarten vorsah (LTDrucks 6/6409).

Der Gesetzentwurf wurde am 9. November 2018 nach Maßgabe der Beschlussempfehlung des Ausschusses für Umwelt, Energie und Naturschutz sowie mit weiteren Änderungen angenommen. In der Folge wurde das Gesetz ausgefertigt und verkündet (GVBl. 2018, 605).

3. Im April 2019 hat der Antragsteller das vorliegende Organstreitverfahren gegen die Landesregierung eingeleitet und hierzu ausgeführt:

Der Antrag sei zulässig und begründet.

Er sei als Abgeordneter des Landtags nach § 38 des Gesetzes über den Thüringer Verfassungsgerichtshof (Thüringer Verfassungsgerichtshofsgesetz - ThürVerfGHG) beteiligtenfähig. Durch die unterbliebene Überlassung bestimmter „Unterlagen bzw. Informationen“ sei er in den ihm durch die Verfassung eingeräumten und auch gegenüber der Antragsgegnerin bestehenden Rechten aus Art. 53 Abs. 1 Satz 2, Art. 53 Abs. 2, Art. 67 Abs. 1 der Verfassung des Freistaats Thüringen (Thüringer Verfassung - ThürVerf) verletzt. Er habe einen in seinen Statusrechten wurzelnden Anspruch auf Überlassung von „Unterlagen und Informationen“ im Kontext eines Gesetzgebungsverfahrens, ohne sich auf die Geschäftsordnung und die Kleine Anfrage verweisen

lassen zu müssen. Dies folge aus Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf (freies Mandat), Art. 53 Abs. 2 ThürVerf (Recht, im Landtag das Wort zu ergreifen, Anfragen zu stellen sowie an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen) i. V. m. Art. 67 Abs. 1 ThürVerf (Verpflichtung der Landesregierung zur unverzüglichen Beantwortung parlamentarischer Anfragen). Außerdem habe die Landesregierung ihre Pflicht zur Gleichbehandlung aller Abgeordneten verletzt, die sich ebenfalls aus dem Grundsatz des freien Mandats im Sinne von Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf i. V. m. Art. 2 ThürVerf ergebe.

Er sei auf die angeforderten Unterlagen angewiesen gewesen, um den beabsichtigten Änderungsantrag stellen zu können. Mit der Schutzgebietskarte in Papierform und in Form von PDF-Dateien sei es nicht möglich gewesen, einen sachgerechten Antrag zu stellen. Sein Ziel sei es gewesen, Sperrflächen und Lücken zu definieren sowie betroffene Teilflächen von Flurstücken eindeutiger zu bestimmen. Dafür seien die digitalen Quelldaten nötig gewesen, insbesondere um diese vor dem Hintergrund des Umfangs des Kartenmaterials von 854 Kartenblättern für automatisierte, algorithmenbasierte Prozesse zu nutzen. Eine manuelle Überprüfung des Kartenmaterials sei angesichts seines Umfangs mit vertretbarem Aufwand nicht zu leisten gewesen und angesichts der Möglichkeiten der digitalen Bearbeitung erkennbar unsinnig und in höherem Maße fehleranfällig.

Die Abgeordneten hätten ein Recht auf Bereitstellung von Informationen durch die Landesregierung, die sie für die sachgerechte Mitwirkung an der Gesetzgebung bei Gesetzesinitiativen der Landesregierung benötigten. Dieser Anspruch müsse sich erst recht auf den Fall erstrecken, in dem ein Abgeordneter bei einer Gesetzesinitiative der Landesregierung auf Informationen für einen Änderungsantrag angewiesen sei. Bringe die Landesregierung einen Gesetzentwurf ein, würden die mit dem freien Mandat einhergehenden Mitwirkungsbefugnisse aktiviert. Sofern die Wahrnehmung der Legislativfunktion des Parlaments weitergehende Informationen zu einem Gesetzesvorhaben erfordere, bestehe ein in der Freiheit des Mandats nach Art. 53 Abs. 1 Satz 2 ThürVerf sowie in Art. 53 Abs. 2 ThürVerf wurzelnder Anspruch gegen die Landesregierung auf Bereitstellung weitergehender Unterlagen. Die Landesregierung habe eine korrespon-

dierende Pflicht, diesem Ansinnen nachzukommen. Diese Rechte stünden den Abgeordneten im Übrigen auch individuell zu und könnten nicht nur gemeinschaftlich ausgeübt werden.

Auf die Kleine Anfrage nach § 90 der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags (GOLT) könnten Abgeordnete nicht verwiesen werden. Kleine Anfragen würden typischerweise in Geschäftsordnungen des Parlaments geregelt. Hierbei handele es sich um Binnenrecht, das die Landesregierung nicht betreffe. Soweit in einer Geschäftsordnung auch Rechte gegenüber anderen Verfassungsorganen geregelt seien, könne es sich nur um eine Ausgestaltung einer anderweitig im Verfassungsrecht verankerten Rechtsstellung handeln. Eigenständige Rechte der Abgeordneten im Verhältnis zu anderen Verfassungsorganen könne eine Geschäftsordnung nicht begründen.

Die Regelungen der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags über das Recht zu Anfragen an die Regierung beträfen letztlich die Befugnis von Abgeordneten und Fraktionen, diejenigen Informationen von der Regierung zu verlangen, die von ihnen für die politische Arbeit und die Aufgabe der Kontrolle der Regierung benötigt würden. Abgeordnete könnten die aus ihren Statusrechten fließenden Befugnisse zwar nur in der Weise geltend machen, wie dies deren zulässige Ausgestaltung durch die Geschäftsordnung vorsehe. Soweit aber die Ausübung von Informationsrechten an formale Anforderungen geknüpft werde, könne wiederum allein das Innenverhältnis zwischen dem Abgeordneten und dem Parlament betroffen sein. Richte ein Abgeordneter außerhalb der Geschäftsordnung eine Frage direkt an die Landesregierung, könne er von dieser nicht auf die Vorgaben der Geschäftsordnung verwiesen werden. Als parlamentarischer Binnenrecht sei die Geschäftsordnung nicht geeignet, die Rechtsstellung der Regierung in Bezug auf Frage- und Auskunftsrechte mit Wirkung für und gegen die Abgeordneten auszugestalten.

Es sei im Übrigen nicht ersichtlich, inwiefern Belange des Parlaments als Ganzes auch dann berührt sein könnten, wenn einzelne Abgeordnete im Rahmen der Befassung mit einem Gesetzentwurf oder gar zur Vorbereitung eines Änderungsantrags um weitergehende Informationen bei der Regierung nachsuchten. Die Frage nach weiteren Informationen sei für den Landtag als Ganzes ohne Interesse, so dass es insoweit auch

keiner Regelung in der Geschäftsordnung bedürfe. Die Regelungen zum Frage- und Informationsrecht von Abgeordneten in den Geschäftsordnungen der Parlamente bezögen sich typischerweise auf die allgemeine politische Arbeit von Abgeordneten sowie die Funktion der Kontrolle der Regierung.

Die das Interpellationsrecht der Abgeordneten ausgestaltenden Regelungen etwa über Kleine Anfragen stünden dagegen in keinem Zusammenhang mit der Anforderung ergänzender Unterlagen im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens. Die Regelungen der Geschäftsordnung seien auf derartige Sachverhalte nicht zugeschnitten, zumal sich Anfragen nach § 90 Abs. 2 Satz 1 GOLT auf einen bestimmten Sachverhalt beziehen und so formuliert sein müssten, dass sie in kurzer Form beantwortet werden könnten. Auch betrage die Antwortfrist bei einer Kleinen Anfrage nach § 90 Abs. 4 Satz 1 GOLT sechs Wochen. Das Ersuchen des Antragstellers sei dagegen in der Sache auf die Bereitstellung von Gesetzesmaterialien in digitalisierter Form gerichtet gewesen. Daher habe es sich nicht um eine Frage gehandelt, die einer Antwort in Form der Vermittlung von Informationen zugänglich gewesen sei, sondern um die Ausübung eines Informationsrechts zwecks sachgerechter Teilhabe und Mitwirkung an der Gesetzgebung. Auch sei der zeitliche Verlauf für die Beantwortung Kleiner Anfragen im Zusammenhang eines Gesetzgebungsverfahrens erkennbar nicht geeignet zu gewährleisten, dass die Informationen den Antragsteller rechtzeitig vor Abschluss der Plenardebatte erreichten.

Im Übrigen habe er die Anfrage nicht zu spät gestellt. Vielmehr habe er den Verlauf der Schutzgebietsgrenzen schon im Rahmen der Ausschussberatungen wiederholt thematisiert. Da er damit nicht durchgedrungen sei, habe er sich zu einem Änderungsantrag entschlossen. Die Möglichkeit, im zuständigen Ausschuss für Umwelt, Energie und Naturschutz nach Art. 67 Abs. 2 ThürVerf einen Antrag auf Auskunftserteilung zu stellen, habe er nicht nutzen müssen, weil er nur zufällig dem Ausschuss angehört habe, diese Möglichkeit nach Art. 67 Abs. 2 ThürVerf nur Zwecken des betreffenden Ausschusses diene und die Beratungen des Ausschusses bereits beendet gewesen seien. Abgesehen davon hätte die Antragsgegnerin sein Ersuchen auch als Anfrage nach Art. 67 Abs. 2 ThürVerf behandeln können, dies aber nicht getan.

Die Antragsgegnerin habe schließlich seinen Anspruch auf Gleichbehandlung verletzt. Dieser Anspruch sei aus der Freiheit des Mandats nach Art. 53 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 ThürVerf herzuleiten und binde auch andere Verfassungsorgane. Es bestehe der Verdacht, dass ein - namentlich genannter - anderer Abgeordneter auf informellem Weg und unabhängig von den Regelungen der Geschäftsordnung vom Ministerium Informationen erhalten habe, um seinerseits einen Änderungsantrag stellen zu können.

Der Antragsteller beantragt

festzustellen, dass die Landesregierung des Freistaats Thüringen die Rechte des Antragstellers aus Art. 53 Abs. 1 Satz 2 und Art. 53 Abs. 2 i. V. m. Art. 67 Abs. 1 der Landesverfassung von Thüringen sowie das Recht des Antragstellers auf Gleichbehandlung mit anderen Abgeordneten dadurch verletzt hat, dass ihm auf seinen Antrag die Quelldaten zu den Karten, die als Anlagen dem Entwurf eines Gesetzes über das Nationale Naturmonument ‚Grünes Band Thüringen‘ (Thüringer-Grünes-Band-Gesetz - ThürGBG -) beigelegt gewesen sind, nicht zur Verfügung gestellt wurden, sondern der Antragsteller auf das Verfahren der ‚Kleinen Anfrage‘ verwiesen worden ist.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag des Antragstellers als unzulässig zu verwerfen,

hilfsweise, den Antrag zurückzuweisen.

Es bestünden bereits Zweifel an der Zulässigkeit des Antrags. Zur Begründungspflicht im Organstreitverfahren nach § 18 Abs. 1 Satz 2, § 39 Abs. 1 und 2 ThürVerfGHG gehöre auch die Darlegung der einschlägigen fachgerichtlichen und verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zur jeweiligen Fragestellung. Der Antragsteller habe sich jedoch mit der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zum Frage- und Informations-

recht von Abgeordneten und dessen Konkretisierung in parlamentarischen Geschäftsordnungen nicht auseinandergesetzt. Außerdem fehle dem Antragsteller als ausgeschiedenem Abgeordneten das Rechtsschutzbedürfnis.

Der Antrag sei jedenfalls unbegründet. Sie, die Antragsgegnerin, habe keine Rechte des Antragstellers aus Art. 53 Abs. 1 Satz 2, Art. 53 Abs. 2, Art. 67 Abs. 1 und 3 ThürVerf verletzt.

Es könne dahingestellt bleiben, ob das Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten den geltend gemachten Anspruch auf Herausgabe von digitalen Quelldaten überhaupt umfasse. Denn kraft seiner Geschäftsordnungsautonomie nach Art. 57 Abs. 5 ThürVerf sei der Landtag befugt, das verfassungsrechtliche Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten in der Geschäftsordnung zu konkretisieren und auch einzuschränken. Die §§ 85 ff. GOLT seien eine zulässige und abschließende Konkretisierung des verfassungsrechtlichen Frage- und Informationsrechts der Abgeordneten. Diese Konkretisierung gelte auch und besonders für Gesetzgebungsverfahren. Die §§ 85 ff. GOLT bewirkten einen sachgerechten Ausgleich zwischen dem Frage- und Informationsrecht der einzelnen Abgeordneten einerseits und dem legitimen Informationsinteresse des Parlaments sowie dem Grundsatz der Gleichbehandlung aller Abgeordneten andererseits. Abgeordnetenrechte bestünden nur als Mitgliedschaftsrechte und könnten nur gemeinschaftlich ausgeübt werden. Aufgabe des Parlaments sei es, die Bedingungen einer solchen notwendig gemeinschaftlichen Ausübung von Rechten zu regeln. Der Landtag sei nach Art. 57 Abs. 5 ThürVerf verpflichtet, in einer Geschäftsordnung die Mitgliedschaftsrechte der Abgeordneten einander zuzuordnen und aufeinander abzustimmen. Zudem diene die Geschäftsordnung der Verwirklichung des verfassungsrechtlichen Grundsatzes der Gleichbehandlung aller Abgeordneten.

Mit der Geschäftsordnung werde auch dem Informationsbedürfnis der Abgeordneten entsprochen. Durch §§ 85 ff. GOLT würden die Rechte der Art. 53 Abs. 1 Satz 2, Art. 53 Abs. 2, Art. 67 Abs. 1 und 3 ThürVerf nicht beschränkt, sondern lediglich ausgestaltet, wovon auch der Verfassungsgerichtshof ausgehe. Selbst im Falle einer Be-

schränkung wäre diese wegen des spezifischen Informationsbedürfnisses des Landtags gerechtfertigt. Dies werde durch Art. 67 Abs. 2 ThürVerf bestätigt, wonach jedes Mitglied eines Ausschusses verlangen könne, dass die Landesregierung dem Ausschuss zum Gegenstand seiner Beratung Auskünfte erteile. Die Auskunftserteilung erfolge nicht gegenüber dem einzelnen Abgeordneten, sondern gegenüber dem Ausschuss. Damit habe der Antragsteller jedenfalls auf die Kleine Anfrage nach § 90 GOLT verwiesen werden dürfen.

Für ein hiervon losgelöstes Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten direkt gegenüber der Landesregierung neben Art. 53 Abs. 1 Satz 2, Art. 53 Abs. 2, Art. 67 Abs. 1 und 3 ThürVerf sei kein Raum. Dies folge aus der Konkretisierungsfunktion der Geschäftsordnung des Landtags. Anderenfalls könnten die Schutzziele des Art. 57 Abs. 5 ThürVerf nicht erreicht werden. Dem Informationsbedürfnis des Landtags würde nicht entsprochen und der Grundsatz der Gleichbehandlung der Abgeordneten wäre nicht gewahrt. Auch die Frage nach einer Frist wäre ungeklärt. Im Übrigen beträfen die §§ 85 ff. GOLT als Binnenrecht des Landtags entgegen der Ansicht des Antragstellers nicht nur das Verhältnis zwischen den Abgeordneten und dem Landtag, sondern auch und gerade das Verhältnis zwischen den Abgeordneten und der Landesregierung.

Hiervon zu unterscheiden sei die Frage, ob die Regierung bei Verstößen gegen die Geschäftsordnung in Form evidenter Nichteinhaltung des Weges über die Präsidentin des Landtags berechtigt sei, Anfragen zurückzuweisen. Dabei gehe es nicht darum, ob die Regierung ein Recht auf Einhaltung der Geschäftsordnung habe, sondern darum, ob die Regierung Fragen unbeantwortet lassen dürfe, weil insoweit kein Frage-recht der Abgeordneten bestehe, das eine Antwortpflicht auslösen könnte. Die Berechtigung der Landesregierung zur Zurückweisung verfassungsrechtlich unzulässiger parlamentarischer Anfragen folge aus ihrer Bindung an Verfassungsrecht. Denn Art. 53 Abs. 1 Satz 2, Art. 53 Abs. 2, Art. 67 Abs. 1 und 3 ThürVerf differenzierten nicht danach, zu welchem Zweck Abgeordnete von ihrem Frage- und Informationsrecht Gebrauch machten, sondern dienten jeweils sowohl der Kontrolle der Landesregierung als auch der Mitwirkung an der Gesetzgebung. Dass sich Kleine Anfragen nach § 90 Abs. 2 Satz 1 GOLT auf einen bestimmten Sachverhalt beziehen und so formuliert sein

müssten, dass sie in kurzer Form beantwortet werden könnten, schließe dessen Anwendbarkeit im Rahmen eines laufenden Gesetzgebungsverfahrens nicht aus. Gleiches gelte für die Frist von 6 Wochen nach § 90 Abs. 4 Satz 1 GOLT zur Beantwortung gestellter Fragen. Denn die Möglichkeit des Art. 67 Abs. 2 ThürVerf, Fragen in Ausschüssen zu stellen, bleibe davon unberührt. Als Mitglied des für das Thüringer Grün-Band-Gesetz zuständigen Ausschusses für Umwelt, Energie und Naturschutz hätte der Antragsteller nach Art. 67 Abs. 2 ThürVerf beantragen können, dass die Antragsgegnerin dem Ausschuss weitergehende Auskunft erteile, habe davon aber abgesehen. Darüber hinaus hätte der Antragsteller auch ohne Quelldaten einen Änderungsantrag stellen können. Spezielles Vorwissen eines Abgeordneten - wie vorliegend bei dem Antragsteller als Geoinformatiker - könne keine Voraussetzung parlamentarischer Rechte sein.

Auch unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung mit anderen Abgeordneten bestehe kein Anspruch. Es könne dahinstehen, ob die Antragsgegnerin in der Vergangenheit einzelne bei ihr eingereichte Fragen direkt beantwortet habe. Selbst wenn das in §§ 85 ff. GOLT geregelte Verfahren nicht in jedem Fall eingehalten worden sein sollte, könne der Antragsteller hieraus keine Ansprüche ableiten, weil es keine Gleichheit im Unrecht gebe.

4. Aus der am 19. März 2020 durchgeführten mündlichen Verhandlung vor dem Thüringer Verfassungsgerichtshof hat sich zudem ergeben, dass die vom Antragsteller angeforderten digitalen Daten bei der Thüringer Landgesellschaft mbH, einer hundertprozentigen Tochter des Freistaats Thüringen, vorlagen. Ihre Bereitstellung wäre auf elektronischem Weg jederzeit möglich gewesen. Die Nutzung der Daten konnte mit einer handelsüblichen Spezialsoftware durch fachlich geschultes Personal erfolgen. Der Vertreter der Landesregierung, Herr Staatssekretär Olaf Möller, hat zudem betont, dass das federführende Ministerium die Daten zur Verfügung gestellt hätte, wenn der Antragsteller sein Ersuchen über die Präsidentin des Landtags an die Landesregierung gerichtet hätte.

II.

Der Antrag ist zulässig.

1. Das Organstreitverfahren ist statthaft. Im Organstreitverfahren entscheidet der Thüringer Verfassungsgerichtshof nach Art. 80 Abs. 1 Nr. 3 ThürVerf, § 11 Nr. 3 ThürVerfGHG über die Auslegung der Verfassung aus Anlass von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Verfassungsorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung oder in der Geschäftsordnung des Landtags oder der Landesregierung mit eigener Zuständigkeit ausgestattet sind. Im Streit stehen Rechtsbeziehungen, die sich unmittelbar aus der Thüringer Verfassung ergeben, nämlich die mögliche Verletzung von Rechten nach Art. 53 Abs. 1 Satz 2, Art. 53 Abs. 2, Art. 67 Abs. 1 ThürVerf durch die Landesregierung.

Antragsteller und Antragsgegner können nach § 38 ThürVerfGHG nur die in § 11 Nr. 3 ThürVerfGHG genannten Beteiligten und damit ausschließlich oberste Verfassungsorgane und andere Beteiligte sein, die durch die Verfassung oder in der Geschäftsordnung des Landtags oder der Landesregierung mit eigener Zuständigkeit ausgestattet sind.

Der Antragsteller ist nach § 38 ThürVerfGHG i. V. m. § 11 Nr. 3 ThürVerfGHG beteiligtenfähig. Maßgeblich für die Beteiligtenfähigkeit ist der Zeitpunkt der Antragstellung (vgl. zum Bundesrecht BVerfG, Urteil vom 22. September 2015 - 2 BvE 1/11 -, BVerfGE 140, 115 [138] = juris Rn. 55 m. w. N.). Der Antragsteller war zum Zeitpunkt der Antragstellung Mitglied des Landtags. Aufgrund seines verfassungsrechtlichen Status als Abgeordneter hatte er unter anderem das Recht nach Art. 53 Abs. 2 ThürVerf, im Landtag das Wort zu ergreifen, Anfragen und Anträge zu stellen sowie an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen (vgl. nur ThürVerfGH, Urteil vom 19. Dezember 2008 - VerfGH 35/07 -, LVerfGE 19, 513 [530] = juris Rn. 134). Auch die Landesregierung ist beteiligtenfähig, da sie nach Art. 70 Abs. 1 ThürVerf ein oberstes Verfassungsorgan ist.

2. Der Antragsteller ist auch antragsbefugt.

Nach § 39 Abs. 1 ThürVerfGHG muss der Antragsteller geltend machen, dass er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch die Verfassung übertragenen Rechten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Der Antragsteller trägt vor, durch die Weigerung des Thüringer Ministeriums für Umwelt, Energie und Naturschutz, ihm digitale Daten zur Verfügung zu stellen, und durch den Verweis auf die Kleine Anfrage in seinen Rechten als Abgeordneter verletzt worden zu sein. Dabei handelt es sich um rechtserhebliche Maßnahmen, bei denen nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann, dass sie die Rechte des Antragstellers verletzen. Zudem macht der Antragsteller eine Ungleichbehandlung im Vergleich zu einem anderen Abgeordneten geltend.

3. Die Landesregierung ist die richtige Antragsgegnerin.

Richtiger Antragsgegner im Organstreitverfahren ist derjenige, von dem die Maßnahme ausgegangen ist bzw. der die Maßnahme verursacht und rechtlich zu verantworten hat (ThürVerfGH, Urteil vom 20. November 2019 - VerfGH 28/18 -, juris Rn. 46; ThürVerfGH, Urteil vom 3. Dezember 2014 - VerfGH 2/14 -, LVerfGE 25, 585 [591] = juris Rn. 39). Dies ist die Landesregierung. Die Weigerung des Thüringer Ministeriums für Umwelt, Energie und Naturschutz, die angeforderten Daten zur Verfügung zu stellen, ist verfassungsrechtlich von der Landesregierung zu verantworten, da diese Adressatin der Informationspflicht gegenüber dem Landtag ist. Dies gilt umso mehr, als auch der zugrundeliegende Gesetzentwurf, auf den sich das Informationsersuchen bezog, von der Landesregierung und nicht von einem einzelnen Ministerium in den Landtag eingebracht werden muss (Art. 81 Abs. 1 ThürVerf).

4. Der Antrag wurde fristgerecht nach § 39 Abs. 3 Satz 1 ThürVerfGHG gestellt. Er entspricht den Begründungs- und Substantiierungsanforderungen nach § 18 Abs. 2, § 39 Abs. 2 ThürVerfGHG. Diesen Anforderungen wurde auch innerhalb der Sechsmonatsfrist des § 39 Abs. 3 ThürVerfGHG genügt (vgl. zur Geltung der Frist auch für die substantiierte Begründung des Antrags im Verfahren beim BVerfG: BVerfG, Urteil vom 17. Oktober 1968 - 2 BvE 2/67 -, BVerfGE 24, 252 [259] = juris Rn. 31). Die Antragschrift enthält substantiierte Ausführungen insbesondere zur Konkretisierung von Abgeordnetenrechten durch parlamentarische Geschäftsordnungen.

5. Das Rechtsschutzinteresse an der Durchführung des Organstreitverfahrens ist nicht nachträglich entfallen.

Auch im Organstreitverfahren ist das Rechtsschutzinteresse des Antragstellers grundsätzlich Voraussetzung für die Sachentscheidung. Das Organstreitverfahren ist - anders als das Normenkontrollverfahren nach Art. 80 Abs. 1 Nr. 4 ThürVerf, § 11 Nr. 4 ThürVerfGH - eine kontradiktorische Parteistreitigkeit mit Antragsteller und Antragsgegner. Es dient maßgeblich der gegenseitigen Abgrenzung der Kompetenzen von Verfassungsorganen oder ihren Teilen in einem Verfassungsrechtsverhältnis und nicht der davon losgelösten Kontrolle der objektiven Verfassungsmäßigkeit eines bestimmten Organhandelns (vgl. BVerfG, Urteil vom 7. November 2017 - 2 BvE 2/11 -, BVerfGE 147, 50 [122] = juris Rn. 178).

Das Ausscheiden eines Abgeordneten aus einem Parlament führt daher grundsätzlich zum Wegfall des subjektiven Rechtsschutzinteresses im Organstreitverfahren und damit zur Unzulässigkeit des Antrags, wenn und weil sich ein solcher oder ein ähnlicher Streit zwischen den Beteiligten nicht wiederholen kann (vgl. BVerfG, Urteil vom 7. November 2017 - 2 BvE 2/11 -, BVerfGE 147, 50 [123] = juris Rn. 181). Seit Beginn der 7. Wahlperiode ist der Antragsteller nicht mehr Abgeordneter des Landtags. Der im Raum stehende Streit um die Bereitstellung von digitalen Quelldaten in Bezug auf das Nationale Naturmonument „Grünes Band Thüringen“ kann sich nicht wiederholen.

Ausnahmsweise kann der Antrag eines aus einem Parlament ausgeschiedenen Abgeordneten gleichwohl zulässig sein, wenn ein objektives Interesse an der Klärung der aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen besteht (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. September 2015 - 2 BvE 1/11 - BVerfGE 140, 115 [148] = juris Rn. 87), die ansonsten einer Beantwortung nicht mehr zugänglich wären. Stellen andere Abgeordnete, die zum Entscheidungszeitpunkt noch dem Parlament angehören, keine sachlich vergleichbaren Anträge (so aber die Situation in BVerfG, Urteil vom 7. November 2017 - 2 BvE 2/11 -, BVerfGE 147, 50 [122] = juris Rn. 179), während die aufgeworfene verfassungsrechtliche Frage sich in anderen Konstellationen jederzeit wieder stellen kann, entstünde eine Rechtsschutzlücke, die auch mit der objektiven Klärungsfunktion des Organstreitverfahrens nicht vereinbar wäre. Vorliegend besteht ein objektives

Interesse an der Klärung der verfassungsrechtlichen Frage, wie weit die Statusrechte einzelner Abgeordneter gegenüber der Landesregierung auf Zurverfügungstellung von Informationen im Zusammenhang mit einem Gesetzgebungsverfahren reichen und welcher verfahrensrechtliche Weg dabei zu beschreiten ist. Eine Situation wie die vorliegende kann sich, unabhängig von der Person des Antragstellers, auf Grund der zunehmenden Digitalisierung der Verwaltungs- und Regierungstätigkeit jederzeit wiederholen, da es insofern an ausdrücklichen Regelungen in der Verfassung des Freistaats Thüringen und in der Geschäftsordnung des Thüringer Landtags fehlt.

6. Der Antragsteller ist ordnungsgemäß nach § 17 Abs. 1 ThürVerfGHG vertreten.

III.

Der Antrag ist unbegründet. Die Antragsgegnerin hat den Informationsanspruch des Antragstellers nicht durch die Weigerung verletzt, ihm auf seine E-Mail hin die verlangten digitalen Quelldaten zur Verfügung zu stellen.

1. Nach Art. 53 Abs. 2 ThürVerf hat jeder Abgeordnete das Recht, im Landtag das Wort zu ergreifen, Anfragen und Anträge zu stellen sowie an Wahlen und Abstimmungen teilzunehmen. Parlamentarische Anfragen hat die Landesregierung nach Art. 67 Abs. 1 ThürVerf unverzüglich zu beantworten.

a) Das Fragerecht nach Art. 53 Abs. 2 ThürVerf ist eine spezielle Ausprägung des allgemeinen parlamentarischen Informationsanspruchs des Abgeordneten. Es erfüllt keinen Selbstzweck, sondern hat die Funktion, den sachlichen Aufgaben des Abgeordneten zu dienen. Nur wenn der Abgeordnete so umfassend wie möglich unterrichtet ist, kann er seine Mitwirkungsbefugnisse voll ausschöpfen. Die hierfür nötigen Informationen besitzt er nur im Ausnahmefall aufgrund eigener Kenntnis. Im Regelfall ist er in einem hohen Maße auf den Sachverstand angewiesen, welcher der Regierung durch die Ministerialverwaltung zur Verfügung steht. Dabei darf er nicht auf die Informationen verwiesen werden, die die Regierung von sich aus zur Verfügung stellt. Ein Abgeordneter muss vielmehr selbst darüber befinden können, welcher Informationen

er für eine verantwortliche Erfüllung seiner Aufgaben bedarf. Das Fragerecht des Abgeordneten dient daher dazu, ihm die für seine Tätigkeit nötigen Informationen auf rasche und zuverlässige Weise zu verschaffen und gewährleistet so die Voraussetzungen für eine sachgerechte Arbeit innerhalb des Parlaments (vgl. ThürVerfGH, Urteil vom 19. Dezember 2008 - VerfGH 35/07 -, LVerfGE 19, 513 [534] = juris Rn. 156).

Der dem Fragerecht mithin von Verfassungs wegen zukommende Zweck, Mittel zur Behebung von Informationsdefiziten auf Seiten des Abgeordneten zu sein, sowie der Zusammenhang von Frage und Antwort bewirken als Grundvoraussetzung des Fragerechts, dass eine Frage in ihrem Anliegen inhaltlich bestimmbar ist, dass es zu diesem Inhalt eine Antwort gibt und dass sie auf ein Themenfeld zielt, zu dem der Befragte „etwas zu sagen hat“ (ThürVerfGH, Urteil vom 19. Dezember 2008 - VerfGH 35/07 -, LVerfGE 19, 513 [534] = juris Rn. 157).

b) Dem sich aus Art. 53 Abs. 2 ThürVerf ergebenden Fragerecht entspricht die Pflicht der Landesregierung, zulässige Fragen substantiell, wahrheitsgemäß und vollständig zu beantworten. Dies folgt aus Art. 67 Abs. 1 ThürVerf, wonach die Landesregierung parlamentarische Anfragen unverzüglich zu beantworten hat. Einen eigenständigen, das Fragerecht aus Art. 53 Abs. 2 ThürVerf begrenzenden Gehalt hat Art. 67 Abs. 1 ThürVerf nicht (ThürVerfGH, Urteil vom 19. Dezember 2008 - VerfGH 35/07 -, LVerfGE 19, 513 [535] = juris Rn. 164).

c) Der Informationsanspruch aus Art. 53 Abs. 2 ThürVerf ist auf die Beantwortung gestellter Fragen in der Parlamentsöffentlichkeit angelegt. Allen parlamentarischen Frageformen ist gemeinsam, dass die Antworten der Landesregierung an den Landtag in seiner Gesamtheit ergehen und nicht nur an den jeweiligen Fragesteller. Das ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des Art. 53 Abs. 2 ThürVerf, wonach jeder Abgeordnete das Recht hat, „im Landtag“ Anfragen zu stellen. Denn beim parlamentarischen Informationsanspruch handelt es sich in erster Linie um ein Recht des Parlaments gegenüber der Regierung, an dem die einzelnen Abgeordneten und die Fraktionen nach Maßgabe der Ausgestaltung in der Geschäftsordnung teilhaben (vgl. zu dem auf Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland (Grundgesetz - GG) gestützten Fragerecht der Mitglieder des

Deutschen Bundestags: BVerfG, Urteil vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, BVerfGE 137, 185 [230 f.] = juris Rn. 129; wiederholt in: BVerfG, Urteil vom 7. November 2017 - 2 BvE 2/11 -, BVerfGE 147, 50 [126] = juris Rn. 195). Mit der Beantwortung von Anfragen durch die Landesregierung gegenüber dem Landtag in seiner Gesamtheit verwirklicht sich dessen Öffentlichkeitsfunktion. Diese hat in Art. 60 Abs. 1 ThürVerf ihre Grundlage und ist für die parlamentarische Entscheidungsfindung grundsätzlich unverzichtbar. Verhandeln von Argument und Gegenargument, öffentliche Debatte und öffentliche Diskussion sind wesentliche Elemente des demokratischen Parlamentarismus (vgl. BVerfG, Urteil vom 7. November 2017 - 2 BvE 2/11 -, BVerfGE 147, 50 [128] = juris Rn. 200). Sie werden dadurch ermöglicht, dass das Parlament in seiner Gesamtheit über die gleichen Zugangsmöglichkeiten zu Antworten der Landesregierung und in diesem Sinne über die gleichen Informationsgrundlagen verfügt.

Einen Sonderfall regelt insoweit Art. 67 Abs. 2 ThürVerf, wonach jedes Mitglied eines Landtagsausschusses verlangen kann, dass die Landesregierung dem Ausschuss zum Gegenstand seiner Beratungen Auskünfte erteilt. Durch die Erteilung der Auskünfte nur an den Ausschuss wird im Interesse der innerparlamentarischen Arbeitsteilung zulässigerweise lediglich eine beschränkte Parlamentsöffentlichkeit informiert.

d) Vor diesem Hintergrund steht der Informationsanspruch meist in einem Zusammenhang mit der Kontrollfunktion des Parlaments (vgl. BVerfG, Urteil vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, BVerfGE 137, 185 [231 ff.] = juris Rn. 130 f.). Das Fragerecht der Abgeordneten nach Art. 53 Abs. 2 ThürVerf und die damit korrespondierende Antwortpflicht der Landesregierung nach Art. 67 Abs. 1 ThürVerf gelten allerdings auch im Rahmen der Gesetzgebungsfunktion des Landtags (vgl. ThürVerfGH, Urteil vom 19. Dezember 2008 - VerfGH 35/07 -, LVerfGE 19, 513 [531 f.] = juris Rn. 139 ff.). Eine Begrenzung auf die Kontrollfunktion ergibt sich weder aus dem Wortlaut von Art. 53 Abs. 2, Art. 67 Abs. 1, Abs. 2 ThürVerf noch aus systematischen Gesichtspunkten. Vielmehr erfordert es gerade die Gesetzgebungsfunktion, dass die Abgeordneten in die Lage versetzt werden, in Ausschüssen und im Plenum auf der Grundlage von sachdienlichen, vollständigen und zutreffenden Informationen zu entscheiden, die es

ihnen ermöglichen, das Für und Wider eines Gesetzentwurfs und seiner Einzelregelungen zu prüfen und auf dieser Grundlage zur parlamentarischen Willensbildung beizutragen.

e) Allerdings besteht der Informationsanspruch von Abgeordneten nach Art. 53 Abs. 2 ThürVerf nicht grenzenlos. Aus der Entstehungsgeschichte der Thüringer Verfassung ergibt sich zum einen, dass die Abgeordneten kein Recht auf Akteneinsicht bei Behörden und Dienststellen des Landes haben sollten (Thüringer Landtag (Hrsg.), Die Entstehung der Verfassung des Freistaats Thüringen 1991 - 1993. Dokumentation, Erfurt 2003, S. 141). Verfassungssystematisch wird dieses Ergebnis durch Art. 64 Abs. 4 Satz 2, Art. 65 Abs. 2 ThürVerf unterstrichen, die das Recht auf Akteneinsicht nur Untersuchungsausschüssen und dem Petitionsausschuss des Landtags zuweisen. Zum anderen regelt Art. 67 Abs. 3 ThürVerf das Recht der Landesregierung, die Beantwortung von Anfragen und die Erteilung von Auskünften unter bestimmten Voraussetzungen abzulehnen (ThürVerfGH, Urteil vom 19. Dezember 2008 - VerfGH 35/07 -, LVerfGE 19, 513 [535] = juris Rn. 164; ThürVerfGH, Urteil vom 4. April 2003 - VerfGH 8/02 -, LVerfGE 14, 437 [449] = juris Rn. 47). Damit trägt die Vorschrift u.a. dem verfassungsrechtlichen Gewaltenteilungsgrundsatz und dem Schutz weiterer Belange Rechnung, die gegenüber dem parlamentarischen Fragerecht zumindest gleichrangig sind.

f) Verfahrensrechtliche Einschränkungen des Fragerechts folgen zudem aus der - in Wahrnehmung der Geschäftsordnungsautonomie nach Art. 57 Abs. 5 ThürVerf erlassenen - Geschäftsordnung des Thüringer Landtags (vgl. ThürVerfGH, Urteil vom 19. Dezember 2008 - VerfGH 35/07 -, LVerfGE 19, 513 [533] = juris Rn. 152). Die in ihr enthaltenen Regeln sind verfassungsrechtlich zulässig, soweit sie u.a. die Funktionsfähigkeit des Parlaments in seinen verfassungsrechtlich gesicherten Aufgabenbereichen, zu denen auch die Öffentlichkeitsfunktion gehört, die Arbeitsteilung in Gestalt des Ausschusswesens und die Gleichbehandlung aller Abgeordneten sichern. Zugleich sollen sie dem Umstand Rechnung tragen, dass im Gefüge der Gewaltenteilung nicht der einzelne Abgeordnete, sondern das Parlament als Ganzes der Inhaber der Gesetzgebungsgewalt und der verfassungsrechtlichen Kontrollbefugnisse gegenüber

der Landesregierung ist (vgl. ausdrücklich zu Art. 53 Abs. 2 ThürVerf bereits BVerfG, Beschluss vom 9. Februar 1995 - 2 BvQ 6/95 -, BVerfGE 92, 130 [135] = juris Rn. 13).

2. Aus dem Informationsanspruch nach Art. 53 Abs. 2 ThürVerf folgt in bestimmten Fällen über das Fragerecht hinaus, dass ein Abgeordneter die Landesregierung um die Bereitstellung inhaltlich bestimmter, bei ihr vorhandener digitaler Daten ersuchen kann.

a) Der Anspruch besteht jedenfalls dann, wenn das Informationsersuchen im unmittelbaren Zusammenhang mit einem Gesetzgebungsverfahren steht, bei dem die Gesetzesvorlage nach Art. 81 Abs. 1 ThürVerf von der Landesregierung in den Landtag eingebracht wurde und auf derartigen digitalen Daten beruht. Wie das Fragerecht hat dieser Anspruch den Zweck, dass die Abgeordneten auf der Grundlage von sachdienlichen Informationen entscheiden können, die es ihnen ermöglichen, das Für und Wider eines Gesetzentwurfs und seiner Einzelregelungen zu prüfen.

b) Entsprechend dem Regelungsgedanken des Art. 67 Abs. 2 ThürVerf kann der Anspruch während der Beratungen eines Ausschusses über den Gesetzentwurf geltend gemacht werden. Daher kann ein einzelner Abgeordneter, selbst wenn er dem Ausschuss nur als fraktionsloses Mitglied angehört, ein derartiges Informationsersuchen stellen. Im Hinblick auf die anschließende Plenumsberatung des Landtages schließt Art. 67 Abs. 2 ThürVerf es aber nicht aus, dass ein Abgeordneter nach Art. 53 Abs. 2 ThürVerf ein Informationsersuchen an die Landesregierung richtet.

c) Allerdings rechtfertigen sowohl die in Art. 67 Abs. 2 ThürVerf zum Ausdruck kommende Arbeitsteilung im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren wie auch die originäre Gesetzgebungszuständigkeit des Landtags eine wichtige Begrenzung des Informationsanspruchs im Hinblick auf das zugrundeliegende Gesetzgebungsverfahren. Seine Geltendmachung vermittelt keinen Anspruch auf Verschiebung der Beratungen und des abschließenden Gesetzesbeschlusses im Landtagsplenum (vgl. BVerfG, Beschluss vom 9. Februar 1995 - 2 BvQ 6/95 -, BVerfGE 92, 130 [136 f.] = juris Rn. 18 f.), selbst wenn die Landesregierung in der Zwischenzeit die Informationen noch nicht be-

reitgestellt hat. Wird deshalb der Informationsanspruch erst kurz vor der abschließenden Beratung im Landtag geltend gemacht, muss der betreffende Abgeordnete damit rechnen, dass die Landesregierung nicht mehr im Stande ist, die begehrte Information rechtzeitig zu übermitteln.

d) Zudem unterliegt das auf die Bereitstellung von digitalen Daten bezogene Informationsrecht der Abgeordneten nach Art. 67 Abs. 2 und Art. 53 Abs. 2 ThürVerf verfahrensmäßigen Einschränkungen, die grundsätzlich denen entsprechen, die für das parlamentarische Fragerecht gelten. Wie bei der Ausübung des Fragerechts muss ein Abgeordneter ein datenbezogenes Informationersuchen stets über die Präsidentin des Landtags an die Landesregierung richten. Die Präsidentin des Landtags ist ihrerseits verpflichtet, das Ersuchen unverzüglich an die Landesregierung weiterzuleiten, damit es vom zuständigen Ministerium bearbeitet und innerhalb der Landesregierung abgestimmt werden kann. Dieser Zusammenhang folgt aus den Regelungsgedanken des Art. 67 Abs. 1 und 2 ThürVerf, der Öffentlichkeitsfunktion des Parlaments (oben 1. c)) und dem Grundsatz der Verfassungsorgantreue. Hätte jeder Abgeordnete das Recht, außerhalb geregelter Verfahren und unmittelbar an beliebige Mitarbeiter der Ministerien (oder nachgeordneter Stellen) Informationersuchen zu richten, wäre eine geordnete Parlamentsarbeit nicht möglich. Die zentrale Abwicklung solcher Ersuchen über die Spitze des Landtags stellt sicher, dass nicht nur der einzelne Abgeordnete, sondern das Parlament insgesamt und damit alle Abgeordneten inhaltliche Kenntnis von der Antwort erhalten. Damit werden die Öffentlichkeitsfunktion des Landtags und die Gleichbehandlung aller Abgeordneten gewährleistet. Überdies ermöglicht allein ein solches Verfahren der Landtagsverwaltung, die von der Landesregierung bereitgestellten Informationen zu registrieren und zum Beispiel in das elektronische Parlamentsinformationssystem einzustellen.

e) Welche weiteren verfahrensrechtlichen Regeln zu beachten sind, ergibt sich aus der Verfassung nicht abschließend. Zwar ist die Landesregierung bereits entsprechend Art. 67 Abs. 1 ThürVerf verpflichtet, derartigen Informationersuchen unverzüglich nachzukommen. Allerdings können im Rahmen der Geschäftsordnungsautonomie des Landtags Fristen und sonstige Anforderungen bestimmt werden. Die Gesetzgebungsfunktion des Landtags erfordert es dabei nicht, dass ein einzelner Abgeordneter

oder eine Fraktion einen Anspruch auf Bereitstellung von Informationen unmittelbar vor der Sitzung des Landtags hat, in der der endgültige Gesetzesbeschluss gefasst wird. Sie erfordert es, wie bereits ausgeführt, auch nicht, dass der Landtag eine solche Beschlussfassung verschiebt, um der ausstehenden Antwort auf ein Informationsersuchen Rechnung zu tragen.

3. a) Der Antragsteller war Inhaber des Informationsanspruchs nach Art. 53 Abs. 2 ThürVerf. Die von ihm erbetenen Daten waren konkret spezifiziert und daher inhaltlich bestimmbar. Überdies waren sie bei der Landesregierung vorhanden. Da die Thüringer Landgesellschaft mbH zu 100% eine Tochter des Freistaats Thüringen ist und von Vertretern der Landesregierung nach Maßgabe gesellschaftsrechtlicher Regelungen beaufsichtigt wird, verfügte die Landesregierung über die umfassende Möglichkeit, die Daten dort abzufragen und dem Antragsteller bereitzustellen. Dass dem Anspruch verfassungsrechtliche Belange im Sinne des Art. 67 Abs. 3 ThürVerf entgegenstehen könnten, ist nicht ersichtlich.

b) Vorliegend handelte es sich nicht um ein unzulässiges Akteneinsichtsbegehren. Vielmehr hatte die Landesregierung mit ihrem Gesetzentwurf und der zugehörigen Schutzgebietskarte selbst die Daten, wenngleich in anderer Darstellung, gegenüber dem Landtag offen gelegt. Auf der Basis der digitalen Grundstückskoordinaten hätte ggf. die räumliche Ausdehnung des Nationalen Naturmonuments „Grünes Band Thüringen“ präziser und unter naturschutzfachlichen Gesichtspunkten enger bestimmt werden können.

c) Im Gegensatz zu den unter 2. d) genannten Anforderungen wählte der Antragsteller jedoch weder den Weg über die Landtagsspitze noch verlangte er die Herausgabe der elektronischen Quelldaten an den gesamten Landtag. Vielmehr schickte der Antragsteller direkt eine E-Mail an das Thüringer Ministerium für Umwelt, Energie und Umweltschutz, die so zu verstehen war, dass der Antragsteller um Herausgabe der Daten an sich persönlich bat. Für ein solches Vorgehen besteht keine verfassungsrechtliche Grundlage. Die Landesregierung war daher nicht verpflichtet, hierauf in der vom Antragsteller gewünschten Weise zu reagieren.

4. Eine Verletzung des Anspruchs auf Gleichbehandlung kann auf Grund des Vortrags des Antragstellers nicht festgestellt werden. Es besteht von Verfassungs wegen kein Anspruch einzelner Abgeordneter darauf, unmittelbar von der Landesregierung Informationen an sich selbst zu erhalten. Eine möglicherweise hiervon abweichende Handhabung im Einzelfall ist nicht geeignet, diesen verfassungsrechtlichen Zusammenhang aufzulösen.

IV.

Das Verfahren ist nach § 28 Abs. 1 ThürVerfGHG kostenfrei.

Die Auslagenentscheidung beruht auf § 29 Abs. 1 Satz 2 ThürVerfGHG.

Die im tenorierten Umfang zugesprochene Auslagenerstattung ist gerechtfertigt, da das Verfahren erstmals die Anspruchsvoraussetzungen für die Herausgabe von digitalen Quelldaten im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens geklärt hat.

Gegen die Entscheidung ist nach § 25 Abs. 1 ThürVerfGHG kein Rechtsmittel zulässig.

Die Entscheidung ist im Hinblick auf das Rechtsschutzinteresse mit 6 : 3 Stimmen, im Übrigen einstimmig ergangen.

Dr. h.c. Kaufmann

Prof. Dr. Baldus

Prof. Dr. Bayer

Heßelmann

Dr. Hinkel

Menzel

Prof. Dr. Ohler

Petermann

Dr. von der Weiden

Sondervotum des Mitglieds des Thüringer Verfassungsgerichtshofs Prof. Dr. Manfred Baldus zur Entscheidung vom 30. März 2020 – ThürVerfGH 20/19

Die Mehrheit des Verfassungsgerichtshofs hat in der heutigen Entscheidung das Rechtsschutzinteresse des Antragsstellers und damit die Zulässigkeit des Antrags in diesem Organstreitverfahren bejaht. Diesen Teil der Entscheidung kann ich nicht mittragen.

I.

Die Mehrheit hat entschieden, dass das Rechtsschutzinteresse an der Durchführung des Organstreitverfahrens nicht nachträglich entfallen ist, obwohl der Antragssteller zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung, also am 19. Februar 2020, nicht mehr Mitglied des Thüringer Landtages war.

Zur Begründung führt die Mehrheit des Verfassungsgerichtshofs zunächst aus, dass bei einem Organstreitverfahren das Rechtsschutzinteresse des Antragstellers grundsätzlich Voraussetzung für die Sachentscheidung sei und dass ein solches Streitverfahren als kontradiktorisches Verfahren der gegenseitigen Abgrenzung der Kompetenzen von Verfassungsorganen *und* – so wörtlich – „nicht der davon losgelösten Kontrolle der objektiven Verfassungsmäßigkeit eines bestimmten Organhandelns“ diene. Daher, so die Mehrheit weiter, führe das Ausscheiden eines Abgeordneten aus einem Parlament grundsätzlich zum Wegfall des Rechtsschutzinteresses und mithin zur Unzulässigkeit des Antrags, wenn und weil sich ein solcher oder ein ähnlicher Streit zwischen den Beteiligten nicht wiederholen könne.

Diese Voraussetzung war im zu entscheidenden Fall, auch nach Auffassung der Mehrheit, gegeben; der Streit konnte sich nicht wiederholen, weil der Antragssteller aus dem Landtag ausgeschieden war und nicht absehbar ist, dass er ihm wieder angehören wird. Aber dennoch hält die Mehrheit den Antrag für zulässig.

Ihre Argumentation lautet: Ein Antrag eines aus einem Parlament ausgeschiedenen Abgeordneten könne *ausnahmsweise* zulässig sein, nämlich dann, wenn ein objektives Interesse an der Klärung der aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen bestünde, die ansonsten einer Beantwortung nicht mehr zugänglich wären.

Stellten andere Abgeordnete, die zum Entscheidungszeitpunkt noch dem Parlament angehörten, keine sachlich vergleichbaren Anträge, während die aufgeworfene verfassungsrechtliche Frage sich in anderen Konstellationen jederzeit wieder stellen könne, entstünde eine „Rechtsschutzlücke, die auch mit der objektiven Klärungsfunktion des Organstreitverfahrens nicht vereinbar wäre“. Und da sich die in diesem Verfahren aufgeworfene Frage über die Reichweite der Statusrechte eines Abgeordneten „unabhängig von der Person des Antragstellers“ auf Grund der zunehmenden Digitalisierung der Verwaltungs- und Regierungstätigkeit jederzeit wiederholen könne, sei das Rechtsschutzinteresse im vorliegenden Fall doch zu bejahen (S. 15f. des Urteilsumdrucks).

II.

Diese Begründung ist sachlich unzutreffend, in sich widersprüchlich und führt im Ergebnis dazu, dass der Verfassungsgerichtshof die ihm übertragenen Kompetenzen überschreitet.

1. Sachlich unzutreffend ist diese Begründung, weil *keine* Rechtsschutzlücke entsteht, wenn, wie die Mehrheit ausführt, andere Abgeordnete, die zum Entscheidungszeitpunkt noch dem Parlament angehören, keine sachlich vergleichbaren Anträge stellen, sich aber die aufgeworfene verfassungsrechtliche Frage in anderen Konstellationen jederzeit wieder stellen kann. In einem solchen Fall ist das Rechtsschutzsystem keinesfalls lückenhaft. Vielmehr ist hier lediglich festzustellen, dass eine virulente Rechtsfrage bislang gerichtlich noch nicht entschieden wurde. Die Mehrheit begeht einen Kategorienfehler, wenn sie annimmt, dass jede gerichtlich noch nicht entschiedene Rechtsfrage zugleich eine Rechtsschutzlücke bedeutet.

Eine solche Lücke bestünde nur dann, wenn es in den Prozessrechtsordnungen kein Verfahren gäbe, in dem die interessierende Rechtsfrage entschieden werden könnte. Aber genau dies ist hier nicht der Fall: Sollte sich die Frage über die Reichweite von

Statusrechten im Kontext der Digitalisierung der Regierungstätigkeit in Zukunft erneut stellen, so steht jedem Abgeordneten das Verfahren des Organstreits zur Verfügung, um in dieser Konstellation für seine Rechte zu streiten, sofern er denn zum Zeitpunkt der Entscheidung noch dem Landtag angehört.

2. Die Begründung der Mehrheit ist auch *in sich* widersprüchlich. Denn zum einen hebt die Mehrheit mit Nachdruck hervor, dass das Organstreitverfahren ein kontradiktorisches Verfahren sei und gerade *nicht* der „Kontrolle der objektiven Verfassungsmäßigkeit eines bestimmten Organhandelns“ diene. Zum anderen schreibt sie dann aber dem Organstreitverfahren völlig überraschend doch eine, so wörtlich, „objektive Klärungsfunktion“ zu. Diese widersprüchliche Argumentation, die die Mehrheit offenkundig benötigt, um am Ende die Zulässigkeit des Antrags begründen zu können, ist eklatant und führt im Ergebnis zu einer Umdeutung des Organstreitverfahrens. Die Mehrheit macht aus einem Parteistreitverfahren, in dem ein *subjektives* Rechtsschutzinteresse gegeben sein muss, ein *objektives* Verfahren der Rechtmäßigkeitskontrolle.

3. Die Mehrheit überschreitet mit dieser Entscheidung die dem Thüringer Verfassungsgerichtshof übertragenen Kompetenzen.

a. Dem Gesetz über den Thüringer Verfassungsgerichtshof und auch anderen Verfassungsgerichtsgesetzen zufolge ist ein Antrag in einem Organstreitverfahren nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, dass er oder das Organ, „dem er angehört“, durch eine Maßnahme in seinen Rechten verletzt ist (§ 39 Abs. 1 ThürVerfGHG; vgl. auch etwa § 64 Abs. 1 BVerfGG).

Schon der Wortlaut und der Entstehungskontext dieser Bestimmung legt nahe, dass ein Antrag dann nicht mehr zulässig ist, wenn zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung der Antragsteller aus dem Organ, etwa dem Parlament, ausgeschieden ist. Denn es ist davon auszugehen, dass auch der Gesetzgeber, der im Jahre 1994 das Gesetz über den Thüringer Verfassungsgerichtshof beschlossen hat, von der ehernen prozessrechtlichen Regel ausgegangen ist, nach der die Zulässigkeit eines Klageantrags davon abhängt, ob zum *Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung* die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind.

b. Zugleich zeigen die Vorschriften der Thüringer Verfassung über die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtshofs, dass der Gerichtshof allein im Falle der abstrakten Normenkontrolle sowie der Überprüfung eines Volksbegehrens (Art. 80 Abs. 1 Nr. 5 sowie Art. 80 Abs. 1 Nr. 6 in Verbindung mit Art. 83 Abs. 3 Satz 2 ThürVerf) ermächtigt ist, losgelöst von einer konkreten rechtlichen Auseinandersetzung und unbesehen von der Frage eines Rechtsschutzinteresses eine *objektive* Rechtmäßigkeitskontrolle vorzunehmen.

b. Dementsprechend gehört es auch zur einhelligen verfassungsgerichtlichen Praxis, die Zulässigkeit eines Antrags in einem Organstreitverfahren zu verneinen, sofern dieser von einem Abgeordneten gestellt wurde, der *vor* der Verhandlung und Entscheidung des Gerichts aus dem Parlament ausgeschieden ist. Davon hat diese Praxis nur dann Ausnahmen gemacht, wenn

- dem Streit eine Entscheidung über den Verlust des Mandats zugrunde liegt (ThürVerfGH, LKV 2000, 449),

- die Gefahr der Wiederholung des Streits im Verhältnis zwischen einem Antragsteller und Antragsgegner besteht, etwa wenn zu erwarten ist, dass der Antragsteller „alsbald wieder“ ein Mandat erwirbt, oder

- der Antragsteller geltend macht, dass die erstrebte Entscheidung eine präjudizielle Bedeutung für andere Rechtsverhältnisse hat (BVerfG, 2. Senat, Entscheidung vom 7.11.2017 – 2 BvE 2/11, Rn. 181 – 183).

Ein bloßes Rehabilitationsinteresse genügt – anders als bei Grundrechtsverletzungen – nicht, um das Bedürfnis einer retrospektiven Feststellung einer Rechtsverletzung zu begründen (BVerfG, ebd.).

c. Sofern die Mehrheit sich demgegenüber auf einen von der vorstehenden Entscheidungspraxis abweichenden Passus aus einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2015 beruft (vgl. BVerfG, 2. Senat, Entscheidung vom 22.08.2015 – BvE 1/11, Rn. 87), in der in der Tat von einem objektiven Interesse an der Klärung einer verfassungsrechtlichen Frage die Rede ist, so verkennt sie dabei

das Folgende: Bei der von ihr angeführten Entscheidung handelt es sich um einen ganz singulär vertretenen Ansatz, der in der jüngsten Entscheidung des Gerichts aus dem Jahre 2017 zu der Frage, wie sich das Ausscheiden eines Abgeordneten aus dem Parlament auf die Bewertung seines Rechtsschutzinteresses auswirkt, nicht einmal eine einzige Erwähnung gefunden hat (vgl. BVerfG, 2. Senat, Entscheidung vom 7.11.2017 – 2 BvE 2/11, Rn. 181 – 183). Und zudem ist der Thüringer Verfassungsgerichtshof nicht verpflichtet und auch nicht ermächtigt, jeden singulären Fehltritt des Bundesverfassungsgerichts zu wiederholen.

III.

Dem Antragsteller selbst ging es offenbar in diesem Verfahren allein darum, vom Verfassungsgerichtshof bescheinigt zu bekommen, dass er im Recht war und die Herausgabe der Daten fordern konnte, und zwar unbesehen der Möglichkeit, mit Hilfe dieser Daten auf das konkrete Verfahren des Gesetzes über das Nationale Naturmonument oder auf andere Gesetzgebungsprozesse noch *effektiv* Einfluss nehmen zu können.

Auf meine Frage in der mündlichen Verhandlung, warum er denn jetzt, hier und heute, nachdem er gar kein Abgeordneter mehr sei, überhaupt noch des Rechtsschutzes bedürfe, antwortete er, so meine handschriftlichen Notizen: Er wolle wissen, dass er „Recht habe“. Und wenn er wirklich mehr als nur dies gewollt hätte, wäre er wohl auch anders vorgegangen. Wäre es ihm darum gegangen, mit Hilfe der Daten oder mit Hilfe einer für ihn günstigen Entscheidung des Gerichtshofs seine Aufgaben als Parlamentarier effektiver wahrnehmen zu können, hätte er doch noch während des laufenden Gesetzgebungsverfahrens zum Nationalen Naturmonument, also noch im November 2018, einen Antrag zumindest auf vorläufigen Rechtsschutz stellen müssen bzw. den dann tatsächlich eingelegten Antrag nicht erst Mitte April 2019, also fünf Monate *nach* Inkrafttreten des Gesetzes. Der Antragsteller konnte und musste wissen, dass dann über diesen Antrag angesichts der üblichen und notwendigen Bearbeitungszeit für solche Organstreitverfahren mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr vor Ende des regulären Parlamentsbetriebs angesichts der anstehenden Neuwahlen im Oktober 2019 entschieden würde.

IV.

Dem für sich genommen gewiss verständlichen Wunsch des Antragstellers zu wissen, ob er Recht hatte, hat die Mehrheit des Thüringer Verfassungsgerichtshofs allzu bereitwillig entsprochen. Sie hat dabei missachtet, dass der parlamentarische Gesetzgeber genau festgelegt hat, unter welchen Voraussetzungen der Gerichtshof eine Sachentscheidung treffen kann, und dies, obwohl doch auch und vor allem Verfassungsgerichtsbarkeit auf Akzeptanz und Vertrauen angewiesen ist. Beides wird durch eine Rechtsanwendung gefährdet, die sich von methodischen Bindungen befreit und zur Selbstermächtigung befugt sieht.

Erfurt, im April 2020

(Prof. Dr. Manfred Baldus)