

Normen: Art. 30 Abs. 2 LV NRW
Art. 81 LV NRW

Schlagwörter: Abgeordneter
Abwägung
Antwortpflicht
Begründung
Budgetrecht
Effizienzteam
Finanzplanung
Frage- und Informationsrecht
Haushaltsgesetz
Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung
Kleine Anfrage
Kontrolle, parlamentarische
Organstreitverfahren
Rücksichtnahmegebot

Leitsätze:

1. Art. 30 Abs. 2 LV NRW räumt jedem Abgeordneten des Landtags Nordrhein-Westfalens ein Frage- und Informationsrecht gegen die Landesregierung ein, dem grundsätzlich eine Antwortpflicht der Landesregierung entspricht (Rn. 70, 101).

2. Eine Verletzung des Frage- und Informationsrechts eines Abgeordneten setzt voraus, dass er zuvor selbst ein Informationsbegehren, das unmissverständlich als solches zu verstehen ist, an die Landesregierung gerichtet oder sich einem solchen erkennbar angeschlossen hat. Einen Anspruch auf Beantwortung der Fragen eines anderen Abgeordneten räumt Art. 30 Abs. 2 LV NRW nicht ein (Rn. 71).

3. Hat die Landesregierung die Frage eines Abgeordneten ausreichend beantwortet, ist eine Verletzung seines Frage- und Informationsrechts nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen (Rn. 86).

4. Das Frage- und Informationsrecht des Abgeordneten sowie die Antwortpflicht der Landesregierung erstrecken sich grundsätzlich auch auf die Haushaltsgesetzgebung sowie die untrennbar mit dieser verbundene Finanzplanung (Rn. 103 ff.).

5. Der Informationsanspruch der Abgeordneten besteht nicht grenzenlos. Eine Ausnahme von der grundsätzlichen Antwortpflicht der Landesregierung kann im Einzelfall im Hinblick auf die Funktion des Fragerechts, das Rücksichtnahmegebot und die Grundrechte privater Dritter begründet sein (Rn. 108 f.).

6. Aus der allen Verfassungsorganen und ihren Gliederungen obliegenden Verpflichtung zur gegenseitigen Rücksichtnahme folgt der Schutz eines Kernbereichs

exekutiver Eigenverantwortung, der einen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich umfasst (Rn. 112).

7. Die Einbeziehung von Abgeordneten in das Effizienzteam steht einer Berufung auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung nicht entgegen (Rn. 123 ff.).

8. Beruft sich die Landesregierung auf eine Ausnahme von ihrer Antwortpflicht, hat sie die Gründe hierfür darzulegen (Rn. 126).

9. Die Verweigerung einer Antwort in der Sache ist nur dann verfassungsgemäß, wenn die von der Landesregierung hierfür angeführte Begründung die Antwortverweigerung trägt. Dies setzt voraus, dass die Landesregierung die wesentlichen Gesichtspunkte benennt, die eine Antwortverweigerung objektiv tragen. Offensichtliche Gesichtspunkte bedürfen keiner gesonderten Erwähnung (Rn. 127).

10. Gründe für die Weigerung, die Frage eines Abgeordneten zu beantworten, können nicht im verfassungsgerichtlichen Organstreitverfahren "nachgeschoben" werden (Rn. 127).

11. Ist die Landesregierung nicht berechtigt, die Beantwortung der Frage eines Abgeordneten zu verweigern, ist sie zu einer umfassenden und vollständigen Antwort verpflichtet. Im Rahmen dessen hat sich die Antwort auf alle Informationen zu erstrecken, über die die Landesregierung verfügt oder die sie mit zumutbarem Aufwand in Erfahrung bringen kann (Rn. 121).

VerfGH NRW, Urteil vom 15. Dezember 2015 - VerfGH 12/14 -



**VERFASSUNGSGERICHTSHOF
FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN
IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL**

Verkündet am: 15. Dezember 2015
Schmid
Verwaltungsgerichtsbeschäftigte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

VerfGH 12/14

In dem verfassungsgerichtlichen Verfahren

der Mitglieder des Landtags Nordrhein-Westfalen

1. Herrn Volker J u n g,
2. Herrn Bernd K r ü c k e l,
3. Herrn Michele M a r s c h i n g,
4. Herrn Christian M ö b i u s,
5. Herrn Dr. Marcus O p t e n d r e n k,
6. Frau Ina S c h a r r e n b a c h,
7. Herrn Hendrik S c h m i t z,
8. Herrn Dietmar S c h u l z,
9. Herrn Daniel S i e v e k e,
10. Herrn Robert S t e i n,
11. Herrn Dirk W e d e l,
12. Herrn Ralf W i t z e l,

Platz des Landtags 1, 40221 Düsseldorf,

Antragsteller zu 1. bis 12.,

Verfahrensbevollmächtigter:

g e g e n

die Landesregierung Nordrhein-Westfalen, vertreten durch die Ministerpräsidentin,
Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen, Stadttor 1, 40219 Düsseldorf,
dorf,

Antragsgegnerin,

Verfahrensbevollmächtigter:

wegen Verletzung der Informationsrechte von Abgeordneten

hat der

VERFASSUNGSGERICHTSHOF FÜR DAS LAND NORDRHEIN-WESTFALEN

auf die mündliche Verhandlung

vom 1. Dezember 2015

durch die Verfassungsrichter

Präsidentin des Verfassungsgerichtshofs Dr. B r a n d t s ,

Präsident des Oberlandesgerichts K a m p ,

Präsidentin des Oberlandesgerichts P a u l s e n ,

Professor Dr. W i e l a n d ,

Professorin Dr. D a u n e r - L i e b ,

Richter am Bundesgerichtshof Dr. N e d d e n - B o e g e r und

Präsident des Verwaltungsgerichts Dr. H e u s c h

für Recht erkannt:

Das Verfahren wird eingestellt, soweit es den Antragsteller zu 1. betrifft.

Im Übrigen werden die Anträge abgelehnt.

Gründe:

A.

- 1 Die Antragsteller, Abgeordnete des Landtags Nordrhein-Westfalen, rügen, dass die Antragsgegnerin, die Landesregierung, ihre Informationsrechte verletzt habe, indem sie Fragen zu dem von der Antragsgegnerin eingesetzten Effizienzteam nicht ausreichend beantwortet habe.

I.

- 2 Im März 2011 setzte die Antragsgegnerin das sog. Effizienzteam als Beratungsgremium des Finanzministers ein. Diesem Team gehörten zuletzt der Finanzminister, der Chef der Staatskanzlei, der Staatssekretär im Finanzministerium, die Fraktionsvorsitzenden und haushaltspolitischen Sprecher der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sowie ein externer Sachverständiger an. Dieses Team sollte sich zur Identifizierung von Einsparungspotentialen im Landeshaushalt insbesondere mit den Bereichen Aufgabenkritik, Förderprogramme, demografische Entwicklung und Kostenvergleiche mit anderen Bundesländern beschäftigen. Darüber hinaus sollte es Vorschläge zur Verbesserung der Einnahmen des Landes

erarbeiten. Erste Ergebnisse des Teams wurden bei der Aufstellung des Landeshaushalts für das Jahr 2013 berücksichtigt. Das Effizienzteam war bis Ende Juli 2014 tätig.

- 3 Das Effizienzteam wurde durch eine Geschäftsstelle im Stabsstellenbereich des Finanzministeriums unterstützt. In dieser Geschäftsstelle waren sowohl Mitarbeiter des Finanzministeriums als auch externe Berater tätig. Außerdem wurden in den Ministerien jeweils Teams gebildet, die dem Effizienzteam und dem Finanzministerium als Ansprechpartner dienen. Diese Teams sollten auch eigene Vorschläge zur Verbesserung der Haushaltslage des Landes entwickeln und dem Effizienzteam vorlegen.
- 4 Auf Anregung des Effizienzteams wurden eine Benchmarkanalyse zur systematischen Identifizierung von Aufgabenbereichen, in denen das Land Nordrhein-Westfalen bei der Aufgabenerfüllung deutlich höhere Kosten hat als andere Flächenländer, sowie ein ergänzendes Demografiegutachten eingeholt. Diese beiden Gutachten wurden Ende Oktober 2012 den Mitgliedern des Haushalts- und Finanzausschusses sowie den Mitgliedern des Unterausschusses Personal zur Verfügung gestellt. Außerdem wurde auf Anregung des Effizienzteams eine Bestandsanalyse und Auswertung vorhandener Gutachten zum Thema Verwaltungsmodernisierung in Auftrag gegeben.
- 5 Der Finanzminister und der Staatssekretär im Finanzministerium berichteten dem Landtag wiederholt über die Tätigkeit des Effizienzteams und nahmen u.a. auch zu dessen Vorgehensweise und Zielvorgaben Stellung. Das Effizienzteam war Gegenstand von Diskussionen und Nachfragen im Haushalts- und Finanzausschuss, einer aktuellen Stunde sowie von Kleinen Anfragen. Dabei rückten zunehmend die beiden Fragen in den Mittelpunkt, inwieweit die Antragsgegnerin verpflichtet sei, Mitgliedern des Landtags Auskunft über die Tätigkeit dieses Teams, insbesondere über von diesem erarbeitete Vorschläge, zu erteilen und ihnen Unterlagen vorzule-

gen, die diesem zur Verfügung gestellt wurden. Dies lehnte die Antragsgegnerin unter Berufung auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung ab. Der Umstand, dass einzelne Mitglieder des Landtags zum Effizienzteam gehörten, stehe dem nicht entgegen.

- 6 Auf ein im Auftrag der CDU-Fraktion gestelltes Ersuchen des Parlamentarischen Beratungs- und Gutachterdiensts des Landtags Nordrhein-Westfalen erstattete der Verfahrensbevollmächtigte der Antragsteller im Dezember 2013 ein Kurzgutachten zu Grund und Grenzen auf die Tätigkeit des sog. Effizienzteams bezogener parlamentarischer Informationsrechte (LT-Information 16/153). Dieses Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass die Arbeit des Effizienzteams als solche nicht dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zuzuordnen sei. Aufgrund dessen sei grundsätzlich im Einzelfall zu entscheiden, ob die Tätigkeit dieses Teams betreffende Vorgänge dem Informationsrecht der Abgeordneten entzogen seien. Allerdings schließe die Beteiligung von Abgeordneten eine Berufung auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung aus.
- 7 Anfang März 2015 legte Finanzminister Dr. Walter-Borjans dem Haushalts- und Finanzausschuss den Abschlussbericht des Effizienzteams der Landesregierung Nordrhein-Westfalen vor (LT-Vorlage 16/2730). Laut diesem Bericht erarbeitete das Effizienzteam weit über 100 Vorschläge zu Haushaltsverbesserungen. Ein Teil davon sei bereits aufgegriffen und umgesetzt worden. Mittelfristig würden dauerhafte Einsparungen von mehr als einer Milliarde Euro pro Jahr realisiert.

II.

- 8 Der Ablauf der Ereignisse stellt sich im Einzelnen - soweit für die Entscheidung über die Anträge der Antragsteller von Belang - wie folgt dar:

- 9 **1. a)** In der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 12. November 2013 führte der Antragsteller zu 11. u.a. aus (APr 16/384, S. 34 und 36):

"(...) An Ihren Ausführungen fällt auch auf, dass Sie praktisch den kompletten Informationsaustausch zwischen Landesregierung und den regierungstragenden Fraktionen unter dem Kernbereich 'exekutive Eigenverantwortung' subsumiert haben. Auch das dürfte eine Auslegung sein, die sehr über das Ziel hinausschießt.

Meines Erachtens ist auch auffällig - ich habe ja zwei Kleine Anfragen zu diesem Thema gestellt, eine Ende letzten Jahres und eine im Sommer dieses Jahres -, dass Sie in der zweiten Antwort von der Argumentation in der ersten Antwort abgerückt sind, in der man mitgeteilt hat, dass es keine abgeschlossene Vorgänge sind, weshalb man dazu derzeit noch nichts sagen könne. In der Antwort auf die zweite Kleine Anfrage haben Sie das ganze Effizienzteam zu einem Vorgang erklärt und gesagt, dass, da es dieses noch gibt, der Vorgang noch nicht abgeschlossen ist. Auch das dürfte meines Erachtens rechtlich nicht haltbar sein, weil es die Dinge auf den Kopf stellt. Das Effizienzteam beschäftigt sich mit Vorgängen, ist aber nicht der Vorgang.

Ebenfalls haben Sie sich nicht damit auseinandergesetzt, dass in der Entscheidung aus dem Jahre 2009 nicht nur zwischen abgeschlossenen und nicht abgeschlossenen Vorgängen differenziert wird, sondern auch danach, in welcher Phase der Entscheidungsfindung man sich befindet. In drei Sitzungen des Haushalts- und Finanzausschusses hat der Finanzminister auf die Frage, welchen Zweck man mit dem Effizienzteam verfolgt, geantwortet, dass er sich im Hinblick auf die einzelnen Haushaltsaufstellungen durch dieses Effizienzteam beraten lässt, also zu einem Zeitpunkt, wo man noch weit von der Kabinettsentscheidung entfernt ist, den Haushalt in Richtung Landtag zu bewegen, weil ja davor noch die Kabinettsberatungen und die Beratungen zwischen den Ressorts stattfinden. Je nachdem, wo man sich in der Entscheidungsfindung befindet, ist ja eine völlig unterschiedliche Schutzwürdigkeit gegeben.

Eine Auseinandersetzung mit diesen Punkten vermisse ich. Vor allen Dingen ist die Argumentation des Finanzministeriums an der Stelle nicht stringent, weil mittlerweile die ursprüngliche Argumentation, man könne zu den Vorgängen nichts sagen, weil sie nicht abgeschlossen seien, dahin gehend verändert worden ist, man könne zu den Vorgängen nie etwas sagen. Das wird meines Erachtens der Sache rechtlich definitiv nicht gerecht. Da muss man sich in der Tat die Frage stellen, ob man das einer Überprüfung zuführt oder nicht. Die Ausführungen aller drei

Oppositionsfraktionen sollten eigentlich für die Landesregierung Anlass sein, ihre Rechtsauffassung zu überdenken. Es genügt nicht, lediglich eine Verfassungsgerichtsentscheidung aus dem Jahre 2005 anzuführen und die restliche verfassungsgerichtliche Rechtsprechung wegzulassen, zumal diese verfassungsgerichtliche Entscheidung nicht einmal einschlägig ist.

(...)

Spätestens wenn die Haushalte in Richtung Parlament gehen, ist der Vorgang doch aus Sicht der Landesregierung abgeschlossen, weil dann nämlich die Landesregierung keine Entscheidung mehr zu treffen hat.

Von daher bin ich der Auffassung, dass spätestens mit der Kabinettsentscheidung, den Haushaltsentwurf dem Parlament zuzuleiten, der Vorgang abgeschlossen ist und dann die Dinge, die bis zu diesem Zeitpunkt stattgefunden haben, eine mindere Schutzwürdigkeit gegenüber vorher aufweisen. Wenn man dann hinzuaddiert, dass das Effizienzteam nicht an der Entscheidungsfindung teilnimmt, sondern im vorbereitenden Stadium tätig ist, dann macht das eine noch geringere Schutzwürdigkeit der Informationen aus. Deswegen trägt meiner Meinung nach Ihre Rechtsauffassung nicht."

10 Nach Auffassung der Antragsteller enthalten diese Ausführungen die Fragen,

- ob es zutrefte, dass die Landesregierung sämtliche Tätigkeiten des Effizienzteams dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zurechne,

- warum die Landesregierung hinsichtlich der ihr obliegenden Antwortpflichten nicht zwischen abgeschlossenen und noch laufenden Vorgängen unterscheide und

- ob es zutrefte, dass die Landesregierung nunmehr den Standpunkt einnehme, Informations- und Fragerechten der Abgeordneten sei schon deshalb eine Absage zu erteilen, weil Vorgänge, mit denen sich das Effizienzteam beschäftige, nie als abgeschlossen anzusehen seien.

11 **b)** Der Antragsteller zu 5. richtete folgende Fragen an die Antragsgegnerin (APr 16/384, S. 35):

"Zu welchem Zeitpunkt ist aus Sicht der Landesregierung ein Vorgang abgeschlossen? Sind die Vorgänge, die den Kollegen, die dem Effizienzteam angehören, im Vorfeld des Haushaltsentwurfs 2013 und des Haushaltsentwurfs 2014 vorgelegt worden sind, mit der Kabinettsentscheidung zum Haushaltsentwurf und der Übersendung des Landtags abgeschlossen, oder wann ist ein Vorgang des Effizienzteams überhaupt abgeschlossen?"

- 12 Diese Fragen beantwortete Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal wie folgt (APr 16/384, S. 35):

"Herr Wedel hat vorhin richtig gesagt, dass das Effizienzteam berät, aber keine endgültigen Entscheidungen trifft. Von dort kommen Vorschläge, Empfehlungen. Die werden dort diskutiert. Dann wird letzten Endes das Kabinett über einen Entwurf des Haushalts entscheiden. Dort gehen diese Empfehlungen mit ein. Wenn sie in einem Haushalt nicht umgesetzt werden, dann heißt das nicht, dass sie damit endgültig gestrichen sind. Die können natürlich im nächsten Haushalt wieder aufgegriffen werden. Insofern ist dieser Prozess nicht abgeschlossen. Das Effizienzteam setzt seine Arbeit weiterhin fort. Deswegen ist auch die Arbeit des Effizienzteams noch nicht abgeschlossen."

- 13 c) Daraufhin hakte der Antragsteller zu 5. nach (APr 16/384, S. 36):

"Darüber hinaus frage ich den Staatssekretär, ob er der Meinung ist, dass es sich, wenn ein Effizienzteam nie einen abgeschlossenen Vorgang hat, dann an die Wahlperiode koppelt. Unterfällt das dann nicht der Diskontinuität des Parlamentes, wenn Sie so gemischte Teams haben? (...)"

- 14 Die Antwort von Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal auf diese Frage lautete (APr 16/384, S. 36 f.):

"Das Effizienzteam ist eingesetzt worden, um bestimmte Einsparvorschläge zu diskutieren, die zu strukturellen Einsparungen führen können. Der Finanzminister führt den Vorsitz in diesem Effizienzteam. Die Vorschläge, die dort diskutiert werden, nimmt der Finanzminister auf - oder auch nicht - und schlägt sie dem Kabinett vor. Dort werden dann letzten Endes Entscheidungen getroffen, zum Beispiel im Zusammen-

hang mit einem Haushaltsentwurf, die dann vom Kabinett zu beschließen sein werden. Rein theoretisch ist es ja vorstellbar, dass bestimmte Dinge vorgeschlagen werden, die man nicht in diesem Jahr, sondern im nächsten Jahr verwirklichen will. Wann ist dann der Vorgang abgeschlossen? - Wenn der Haushalt verabschiedet ist, muss nicht notwendigerweise dieser Vorgang automatisch abgeschlossen sein.

Deswegen habe ich auf die Arbeit des Effizienzteams abgestellt. Diese Arbeit dauert an. Es ist eine rein theoretische Frage, ob sie über eine Legislaturperiode hinaus andauert. Das hängt natürlich auch von Personen ab, die dort vertreten sind. Das ist also eine rein hypothetische Frage. Und an solchen Spekulationen beteilige ich mich nicht gerne."

- 15 **d)** Im weiteren Verlauf der Ausschusssitzung führte der Antragsteller zu 5. aus (APr 16/384, S. 38):

"In Anbetracht Ihrer Interpretation von Lebenswirklichkeit unterstelle ich, dass nicht nur die Dinge, die in der Diskussion durch einen Berater gesagt und den Kollegen dann zugänglich gemacht werden, sondern auch die schriftlichen Unterlagen, die zur Vorbereitung dieser Sitzung dienen, auch von Externen direkt über das Finanzministerium allen Mitgliedern des Effizienzteams zugänglich gemacht werden."

- 16 Dem entnehmen die Antragsteller die Frage,

wem konkret die Informationen des Effizienzteams zugänglich gemacht würden, insbesondere ob "auch die schriftlichen Unterlagen, die zur Vorbereitung dieser Sitzung dienen, auch von Externen direkt über das Finanzministerium allen Mitgliedern des Effizienzteams zugänglich gemacht werden."

- 17 Auf die Ausführungen des Antragstellers zu 5. entgegnete Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal (APr 16/384, S. 38):

"Es ist in der Tat hilfreich, wenn man auf der Grundlage schriftlicher Dokumente diskutiert und sich vorbereiten kann."

- 18 **2. a)** Im Vorfeld der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 23. Januar 2014 bat der Antragsteller zu 5. um einen Sachstandsbericht der Antragsgegnerin zum Effizienzteam. Zu dieser Bitte nahm Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal in der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 23. Januar 2014 (APr 16/451, S. 12) wie folgt Stellung:

"Es gab hierüber im letzten Jahr eine parlamentarische Debatte. Wir haben die Argumentation der Landesregierung noch einmal zusammengefasst (siehe Anlage zu TOP 3). Die sich in dem Gutachten ergebende Schlussfolgerung teilen wir nicht. Wir verweisen hier auf die besondere Zusammenarbeit zwischen Regierung und Regierungsfractionen. Von daher sehen wir uns nicht gezwungen, die erbetenen Unterlagen herauszugeben."

- 19 Bei der in Bezug genommenen Anlage zu TOP 3 handelt es sich um ein Schreiben des Finanzministers Dr. Walter-Borjans an den Antragsteller zu 5. In diesem Schreiben setzt sich der Finanzminister mit dem vom Verfahrensbevollmächtigten der Antragsteller erstellten Gutachten auseinander und bekräftigt die bisherige Position der Antragsgegnerin zum Umfang der Informationsrechte von Abgeordneten das Effizienzteam betreffend.

- 20 **b)** Auf die in der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 23. Januar 2014 gestellte Frage des Antragstellers zu 8. (APr 16/451, S. 14),

ob es richtig sei, dass die Landesregierung der Auffassung sei, wenn die Opposition die Vorlage weiterer Unterlagen begehre, müsse sie klagen,

- 21 antwortete Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal (APr 16/451, S. 17):

"Welche Schlussfolgerungen die eine oder andere Fraktion daraus zieht, wenn vonseiten der Landesregierung nicht das vorgelegt wird, was man sich erwünscht, dazu kann ich natürlich nicht Stellung nehmen und auch keine Empfehlung aussprechen. Das muss die jeweilige Fraktion für sich entscheiden."

- 22 c) Außerdem wollte der Antragsteller zu 8. wissen (APr 16/451, S. 14),

"was bei diesem 'Mitregieren' als Gefahr für die Arbeit der Landesregierung (...) gesehen wird."

- 23 Denselben Punkt sprach auch der Antragsteller zu 10. an (APr 16/451, S. 14):

"Ich möchte aber gezielter eingehen auf den Sachverhalt, den Herr Schulz gerade angesprochen hat. In dem Schreiben ist ja die Sorge zu Ausdruck gebracht worden, dass die Opposition die Möglichkeit bekäme, 'mitzuregieren'. - Wir haben ja meines Wissens eine ganz klare Trennung zwischen Exekutive und Legislative. Aber schon jetzt wird es Personen aus der Legislative, Abgeordneten, dieser Logik folgend, ermöglicht, an der Exekutive teilzuhaben. Es gibt sicherlich Minister, die zugleich Mitglied des Landtags sind. In diesem Fall wissen wir aber, dass weder Herr Börschel noch Herr Mostofizadeh Ministerposten innehaben. Insofern ist hier eine unsaubere Trennung vorgenommen worden; dies verwischt die Trennung absolut und ist meiner Meinung nach auch absolut kritikwürdig.

Die Haltung der Landesregierung kann ich auch insofern nicht nachvollziehen, als sie dem Gutachten nicht Folge leistet. Dass sie den Schlussfolgerungen nicht Folge leisten möchte, kann ich sehr wohl nachvollziehen, aber ich finde, dass sich die Landesregierung dabei auf sehr dünnem Eis bewegt."

- 24 Nach Auffassung der Antragsteller ist diesen Ausführungen die Frage zu entnehmen,

wie sie die Gefahr eines "Mitregierens Dritter" einschätze, wenn die erbetenen Auskünfte erteilt würden.

- 25 Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal nahm zu diesem Punkt wie folgt Stellung (APr 16/451, S. 16 f.):

"Das Stichwort 'Mitregieren' ist kein Terminus, den wir uns ausgedacht haben. Er stammt aus der verfassungsrechtlichen Literatur. Dort ist die

Rede vom möglichen Mitregieren der Regierungsfractionen, und deswegen haben wir uns auf diesen Terminus bezogen."

26 **d)** Der Antragsteller zu 11. trug vor (APr 16/451, S. 15):

"Ich denke, die wesentlich interessantere Frage an der Stelle ist doch eigentlich die, dass sich die Landesregierung bisher immer auf den Standpunkt gestellt hat, dass das Effizienzteam an sich ein Vorgang im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sei. Wenn dieses Effizienzteam denn im Juli 2014 seine Arbeit eingestellt hat, wäre es, selbst wenn man dieser kruden Argumentation folgen würde, doch dann zumindest ein abgeschlossener Vorgang. Dazu möchte ich nur die Landesregierung fragen, ob sie denn wenigstens diese Rechtsauffassung teilt, dass mit der Einstellung der Arbeit des Effizienzteams der Vorgang abgeschlossen ist, sodass dann die parlamentarischen Fragerechte nach übereinstimmender Rechtsauffassung ab dem Zeitpunkt greifen."

27 Nach Auffassung der Antragsteller lassen sich dem die Fragen entnehmen,

ob die Landesregierung weiterhin die Ansicht vertrete, das Effizienzteam an sich stelle einen Vorgang im Sinne der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung dar und

ob wenigstens nach Einstellung der Arbeit ein dem parlamentarischen Fragerecht vollumfänglich zugänglicher abgeschlossener Vorgang vorliege.

28 Darauf entgegnete Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal (APr 16/451, S. 17):

"Wenn ich es aber im Zusammenhang richtig in Erinnerung habe, ging es insbesondere darum, wann die Vorgänge abgeschlossen sind. Dazu habe ich, glaube ich, damals sehr deutlich gesagt: Auch wenn ein Haushaltsjahr abgeschlossen ist, sind die Vorgänge, die in diesem Jahr stattgefunden haben und dort diskutiert worden sind, noch nicht abgeschlossen; denn man kann diese Vorgänge in den Folgejahren ja immer wieder aufgreifen. - Ganz zentral ist aber die Aussage, dass das Effizienzteam nicht von vornherein definitiv auf zwei Jahre befristet war, sondern 'zunächst' auf zwei Jahre.

Zu der Frage, wann Aufgaben abgeschlossen sind, habe ich eben schon Stellung genommen."

29 e) Der Antragsteller zu 12. machte geltend (APr 16/451, S. 18):

"Die Frage ist aber doch, wie es aussieht, wenn es um rein deskriptive Daten geht, bei Themen, an denen das Land arbeitet. (...) Warum werden dann über rein deskriptives Datenmaterial, wenn Sie sich bestimmte Zusammenstellungen darüber kommen lassen, nicht alle fünf Fraktionen informiert? Wo ist das Problem? Wir ziehen vielleicht andere Schlussfolgerungen aus den Daten und Umständen und bewerten sie anders als die Vertreter der regierungstragenden Fraktionen im sogenannten Effizienzteam. Aber was spricht für Sie dagegen, rein deskriptive Daten weiterzugeben? Damit ist doch nicht die Handlungsfähigkeit oder der Vertrauensschutzbereich der Regierung tangiert."

30 Die Antwort des Staatssekretärs im Finanzministerium Dr. Messal auf diese Frage lautete (APr 16/451, S. 21):

"Warum legen wir diese Unterlagen, die hier mehrfach angesprochen worden sind, nicht vor? - Es handelt sich um Diskussionen unmittelbar im Vorfeld der Willensbildung des Kabinetts. Wenn wir das alles offenlegen würden - damit schlage ich auch die Brücke zum Thema 'Open Government' -: Open Government ist sicherlich nicht so zu verstehen, dass die Regierung gezwungen sein sollte, die Willensbildung im Vorfeld von Kabinettsentscheidungen offenzulegen. Ich denke, hier finden auch die Informationsansprüche des Parlaments irgendwo Grenzen. Da das Effizienzteam genau an dieser Schnittstelle arbeitet, nämlich über Empfehlungen Kabinettsentscheidungen vorzubereiten, Vorlagen zu erstellen, über die dann im Kabinett entschieden werden kann, trifft dieser Gesamtprozess, wie das in unserem Schreiben auch ausgeführt ist, diese gesamten Vorgänge. Deswegen kann man hier auch nicht einzelne Vorgänge herausgreifen und isoliert bewerten."

31 f) Der Antragsteller zu 7. legte dar (APr 16/451, S. 19 f.):

"Herr Staatssekretär, ich möchte auch noch einmal auf das zurückkommen, was Sie ausgeführt haben und was in dem Brief an Herrn Kollegen

Optendrenk steht. Da möchte ich auf einen Aspekt kommen, der Ihrerseits noch gar nicht so recht gewürdigt wurde. Sie beziehen sich auf die Rechtsprechung, aber die geht leider nur bis 2005. Da hört komischerweise die Betrachtung auf.

Jetzt möchte ich Sie einmal daran erinnern - vielleicht auch die Grünen-Fraktion -, dass es doch im Jahre 2009 ein entscheidendes Urteil gab, das jemanden betraf, der auch jetzt im Effizienzteam sitzt - vielleicht geschieht deswegen die Beurteilung nur bis 2005 -, nämlich das sogenannte Priggen-Urteil, das für uns Parlamentarier ja von wesentlicher Bedeutung war. Es war wichtig, dass es erstritten wurde, egal wer an der Regierung war. Wenn man das einbezieht und auch die neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes einbezieht, dann stellt sich schon die Frage, ob Sie unter diesen Voraussetzungen zu dem Ergebnis gekommen wären, wie Sie es in dem Brief formulieren. Darin wird ja schon deutlich, dass eine Ungleichbehandlung der Parlamentarier gegeben ist, aber die sehen Sie hier nicht.

Die große Frage, die wir seit der Sitzung in der Akademie der Künste diskutieren, ist doch die des Unterschiedes, weil Sie dieses Team institutionalisiert haben. Sie haben eine Telefonnummer, wie Herr Optendrenk es in der Plenardebatte gesagt hat, im Organigramm ausgewiesen. Das heißt, es war klar, dass das eine Institution der Landesregierung ist. Wenn das irgendwelche Besprechungen wären, die zur Abgleichung der Arbeit von Regierung und Koalition natürlich stattfinden müssen, dann wäre das ein völlig normaler Vorgang. Aber diese Institutionalisierung führt doch zu dem Ergebnis, dass es eine Ungleichbehandlung der Parlamentarier gibt. Darauf wollen wir an dieser Stelle noch einmal deutlich hinweisen, und dazu möchte ich gerne Ihre Einschätzung haben.

Ich möchte Ihnen noch einen Hinweis geben, der aus dem Gutachten von Prof. Lang kommt, und zuvor gegenüber den Kollegen deutlich klarstellen, dass wir diesen Gutachter nicht ausgesucht haben. Herr Prof. Lang ist ja nicht gerade ein No-Name in diesem Bereich, wenn es um parlamentarische Rechte geht. Wenn Sie sagen, dass Sie das nicht herausgeben können, weil es exekutive Eigenverantwortung bzw. Regierungshandeln ist, und dann pauschal sagen, dass es Geheimhaltung gibt, dann möchte ich doch einmal Folgendes aus dem Gutachten von Prof. Lang zitieren, der unter Hinweis auf ein Bundesverfassungsgerichtsurteil sagt:

'Pauschale Hinweise auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung genügen damit nach dem Gesagten ebenso wenig wie etwa die bloße Behauptung der Geheimhaltungsbedürftigkeit eines Vorgangs.'

Genau das erleben wir hier permanent: dass Sie Behauptungen der Geheimhaltung oder der exekutiven Eigenverantwortung aufstellen, die wir als Parlamentarier so überhaupt nicht nachvollziehen können. Selbst wenn wir auf Nachfrage solche deskriptiven Gutachten oder Ähnliches bekommen, erhalten wir meistens nur Bruchstücke. Ich bitte Sie, zur Kenntnis zu nehmen: Ob das jetzt zwei Jahre läuft oder nicht, ist eine politische Frage, die wir an der einen oder anderen Stelle sicherlich noch diskutieren müssen. Ich freue mich auch schon darauf, wenn wir im Plenum darüber diskutieren, ob das Effizienzteam denn nun wirklich effizient war. Aber es ist doch jedenfalls eine deutliche Ungleichbehandlung und eine deutlich selektive Wahrnehmung dessen, was Urteile, auch höchstrichterliche Urteile vom Bundesverfassungsgericht, hierzu in den letzten Jahren ausgesagt haben. Ich bitte Sie und die regierungs-tragenden Fraktionen, das zur Kenntnis zu nehmen."

32 Nach Ansicht der Antragsteller lassen sich diesen Ausführungen die Fragen entnehmen,

- welche Gründe die selektive Einbeziehung nur einzelner Abgeordneter in das Effizienzteam trügen und wie die Landesregierung die damit verbundene Ungleichbehandlung der Parlamentarier rechtfertige und

- ob die Landesregierung auch nach Vorlage des bereits erwähnten Gutachtens parlamentarische Informations- und Fragerechte, die sich auf die Tätigkeit des Effizienzteams bezögen, allein unter Hinweis auf deren Zuordnung zu einem "unausforschbaren Arkanbereich" begegnen wolle.

33 **g)** Der Antragsteller zu 11. führte ergänzend aus (APr 16/451, S. 24):

"Ich möchte noch auf etwas zurückkommen, was ich in der Aktuellen Stunde im Plenum schon dargelegt habe: Dass sich offensichtlich die Staatskanzlei von einem Referendar, der dort einmal gearbeitet hat, ein Gutachten hat schreiben lassen, was hinterher in den nordrhein-westfälischen Verwaltungsblättern auch als Aufsatz veröffentlicht worden ist. Darin wird explizit abgehoben auf den Unterschied zwischen Entscheidungsgrundlagen und Entscheidungsfindung. Dass wir vielleicht zur Entscheidungsfindung hier keine Informationen bekommen - gut, okay, da muss man sehen, wie weit das mit der Rechtsprechung zu abgeschlossenen Vorgängen vereinbar ist. Was aber die Entscheidungs-

grundlagen angeht, müsste doch eigentlich völliges Einvernehmen bestehen.

Das Besondere an dem Effizienzteam ist ja, dass es eben nicht nur eine interne Veranstaltung ist, sondern dass es sich Daten zuliefern lässt von Externen, von Beratungsunternehmen. Das, was diese geliefert haben - die haben ja mit Sicherheit an der Entscheidung nicht mitgewirkt -, dürfte alles unter den Komplex 'Entscheidungsgrundlagen' fallen und ist natürlich deswegen auch für uns von Interesse."

- 34 Hierzu äußerte Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal (APr 16/451, S. 27):

"Ich fange mit einer Zusatzfrage an, die Herr Wedel gestellt hat: dass wir Gutachten, die Entscheidungsgrundlagen, zur Verfügung stellen müssten. - Was nicht gemacht wurde, ist, dass hier Gutachten von den Externen erstellt worden sind. Sondern es ist ein Wechselspiel zwischen Aufträgen und Nachsteuern. In dieser Weise spielt sich das ab. Die Gutachten, die wir in Auftrag gegeben haben, sind zur Verfügung gestellt worden. Das andere ist in einem ständigen Dialog im Zusammenhang mit Aufträgen erfolgt, sodass man nicht konkret sagen kann: Das ist die Grundlage, und das ist die Entscheidungsfindung. Vielmehr stellt man natürlich, wenn solche Vorschläge gemacht werden, fest: Reicht diese Information schon? Muss man noch nachsteuern? Oder wie sieht das konkret aus? - Insofern kann man hier bei vielen Vorgängen gar nicht genau zwischen der Grundlage und der Entscheidungsfindung trennen, weil das ineinanderfließt."

- 35 **3. a)** Gegenstand der Kleinen Anfrage 2145 der Antragsteller zu 11. und 12. vom 31. März 2014 (LT-Drs. 16/5443) waren die folgenden Fragen:

"1. Welche einzelnen konkreten Empfehlungen haben Röf'sPartner und Ernst & Young im Effizienzteam im Vorfeld der Aufstellung des Entwurfs des Haushaltsplans 2014 mit Bezug auf den Haushalt 2014 bzw. die Finanzplanung 2013-2017 (LT-Drucksache 16/3801) abgegeben?"

2. Welche einzelnen konkreten Empfehlungen hat das Effizienzteam bei den Beratungen im Vorfeld der Aufstellung des Entwurfs des Haushaltsplans 2014 sowie der Finanzplanung 2013-2017 (LT-Drucksache 16/3801) jeweils mit Blick auf diese beiden konkreten Gegenstände ausgesprochen?"

3. Welche einzelnen konkreten Empfehlungen, die das Effizienzteam bei den Beratungen im Vorfeld der Aufstellung des Entwurfs des Haushaltsplans 2014 mit Blick auf diesen ausgesprochen hat, sind nicht schon in den Haushalt 2014 eingeflossen?

4. Welche Unterlagen bzw. Informationen mit unmittelbarem Bezug zum Haushalt 2014 bzw. zur Finanzplanung 2013-2017 (LT-Drucksache 16/3801) wurden im Vorfeld der Aufstellung des Entwurfs des Haushaltsplans 2014 den Mitgliedern des Effizienzteams, die gleichzeitig Mitglied des Landtags sind, im Zusammenhang mit ihrer Arbeit im Effizienzteam durch die Landesregierung zur Verfügung gestellt, zur Einsicht gegeben oder auf sonstige Weise zugänglich gemacht?

5. Welche weiteren konkreten einzelnen im Effizienzteam beratenen Vorgänge sind unabhängig vom Haushalt 2014 bzw. der Finanzplanung 2013-2017 (LT-Drucksache 16/3801) abgeschlossen?"

36 **b)** Auf diese Fragen hat die Antragsgegnerin wie folgt geantwortet (LT-Drs. 16/5737):

"Die Fragen 1 und 2 werden zusammen beantwortet.

In den Haushalten 2013 und 2014 konnten aufwachsend 145 Mio. Euro Einsparungen im Bereich der Förderprogramme durch Kürzungen und Darlehensumstellungen erzielt werden. Diese strukturellen Einsparungen wirken in den folgenden Haushalten fort.

Aufgrund der Fusion der Oberfinanzdirektionen Münster und Rheinland ergeben sich dauerhafte Einsparungen in Höhe von 10 Mio. Euro, wovon im Haushaltsplanentwurf 2014 bereits rund 6 Mio. Euro enthalten sind.

Die Details ergeben sich aus der Vorlage 16/1227 an den Haushalts- und Finanzausschuss vom 07.10.2013. Darüber hinaus wird auf die Antwort zu den Fragen 3-5 verwiesen.

(...)

Die Fragen 3, 4 und 5 werden zusammen beantwortet.

Die Landesregierung hat zur Bildung eines Effizienzteams, seiner Arbeitsweise, zu den Arbeitsergebnissen und den Informationspflichten

gegenüber Abgeordneten in der Vergangenheit schon mehrfach und umfassend Stellung genommen, unter anderem

- in Beantwortung der Kleinen Anfrage 655 des Abgeordneten Hendrik Schmitz vom 06.12.2012 (LT-Drs. 16/1681),

- in Beantwortung der Kleinen Anfrage 601 des Abgeordneten Dirk Wedel vom 29.10.2012 (LT-Drs. 16/1670),

- in Beantwortung der Kleinen Anfrage 1336 des Abgeordneten Dirk Wedel vom 12. Juni 2013 (LT-Drs. 16/3548) und

- in den Vorlagen an den Haushalts- und Finanzausschuss 16/200 vom 25.09.2012, 16/746 vom 12.03.2013, 16/862 vom 03.05.2013 und 16/1159 vom 18.09.2013

- in der Aktuellen Stunde am 16.12.2013 (gemeint: 19. Dezember 2013)

- in der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 23.01.2014.

Die Landesregierung hat in der Aktuellen Stunde am 19.12.2013 dargelegt, dass die Tätigkeit des Effizienzteams dem verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung unterliegt. Unterlagen, Vorschläge und Stellungnahmen unterschiedlicher Fachbereiche, die vom Effizienzteam angefordert und diesem vorgelegt werden, fließen unmittelbar in Arbeits- und Entscheidungsprozesse ein, die dem Willensbildungsprozess der Landesregierung dienen.

Alle Empfehlungen und Vorschläge sind Teil eines Gesamtprozesses der Willensbildung der Landesregierung, der darauf gerichtet ist, konkrete Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung zu erarbeiten. Daher handelt es sich bei Vorschlägen, die nicht bereits in den Haushalten 2013 und 2014 umgesetzt wurden, nicht um abgeschlossene Sachverhalte im Sinne der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung. Eine Veröffentlichung der dem Effizienzteam vorgelegten Unterlagen und bislang nicht aufgegriffenen Vorschläge würde dazu führen, dass sich der Legislative die Möglichkeit eines 'Mitregierens' im Sinne der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung eröffnen würde. Von Verfassungs wegen obliegt es der Landesregierung zu entscheiden, wann, in welcher Form und in welchem Zusammenhang sie mit einer bestimmten Idee an die Öffentlichkeit geht.

Die Arbeiten des Effizienzteams werden Ende Juli dieses Jahres beendet sein. Über Vorschläge des Effizienzteams, die Eingang in den

Haushaltsplanentwurf 2015 und die Mittelfristige Finanzplanung 2014 - 2018 Eingang finden, wird die Landesregierung zu gegebener Zeit informieren.

Darüber hinaus wird es einen Abschlussbericht über die Tätigkeit des Effizienzteams geben.

Im Übrigen hat die Landesregierung ihre Haltung dem Haushalts- und Finanzausschuss zu TOP 3 der Sitzung am 23.01.2014 erläutert. Die schriftliche Zusammenfassung der Argumentation der Landesregierung ist in der Anlage zum Ausschussprotokoll zu finden (APr 16/451, Anlage zu TOP 3, S. 1-3)."

- 37 **4. a)** Mit der Kleinen Anfrage 2148 vom 31. März 2014 (LT-Drs. 16/5449) wollte der Antragsteller zu 8. von der Antragsgegnerin wissen:

"1. Welche Ergebnisse der Arbeit des Effizienzteams sind in den Haushaltsplanentwurf 2014 der Landesregierung eingeflossen? (Bitte um Veröffentlichung und Übersendung der Beratungsunterlagen des Effizienzteams)

2. Welche Ergebnisse der Arbeit des Effizienzteams sind nicht in den Haushaltsplanentwurf 2014 der Landesregierung eingeflossen? (Bitte um Veröffentlichung und Übersendung der Beratungsunterlagen des Effizienzteams)

3. Welche Gegenstände wurden und werden im Rahmen des 'Effizienzteams' bearbeitet? (bitte aufschlüsseln nach abgeschlossenen und noch nicht abgeschlossenen Bearbeitungsgegenständen sowie nach geplantem Haushaltsjahr, in dem die Umsetzung stattfinden soll bzw. sollte).

4. Wer hat an den Beratungen des Effizienzteams teilgenommen? (Bitte nach Beratungsgegenstand und -termin aufschlüsseln)"

- 38 **b)** Die Antwort der Antragsgegnerin (LT-Drs. 16/5738) auf die Frage 1 ist weitgehend wortgleich mit der Antwort auf Fragen 1 und 2 der Kleinen Anfrage 2145; die Antwort auf Fragen 2 und 3 stimmt mit den letzten fünf Absätzen der Antwort auf Fragen 3 bis 5 der Kleinen Anfrage 2145 überein. Zu Frage 4 hat die Antragsgegnerin wie folgt Stellung genommen:

"Zu den Mitgliedern des Effizienzteams hat sich die Landesregierung in der Vorlage 16/1159 an den Haushalts- und Finanzausschuss vom 18.09.2013 geäußert, zu Sitzungsterminen in der Vorlage 16/862 an den Haushalts- und Finanzausschuss vom 03.05.2013. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 2 und 3 verwiesen."

- 39 **5. a)** Mit der Kleinen Anfrage 2175 vom 9. April 2014 (LT-Drs. 16/5537) richteten die Antragsteller zu 1., 2., 4. bis 7., 9. und 10. die folgenden Fragen an die Antragsgegnerin:

"1. Ist die Landesregierung bereit, die übrigen Abgeordneten des Parlamentes im Rahmen eines Zwischenberichts über die Arbeiten des Effizienzteams und die den Mitgliedern des Effizienzteams vorliegenden Informationen und Unterlagen zu informieren?"

2. Ist die Landesregierung bereit, unmittelbar nach Abschluss der Arbeiten des Effizienzteams die den Mitgliedern des Effizienzteams vorliegenden Informationen und Unterlagen den übrigen Abgeordneten des Parlamentes auf geeignetem Weg zugänglich zu machen?"

3. Wie steht die Landesregierung zu der im Gutachten von Prof. Lang angesprochenen These einer Schaffung von Abgeordneten erster und zweiter Klasse? (Bitte um rechtlich substantiierte Auseinandersetzung.)

4. Welche konkreten Planungen hat die Landesregierung, um die Leistungen der externen Beschäftigten der Geschäftsstelle des Effizienzteams bis zum Ende der Vertragslaufzeit abzurufen?"

- 40 **b)** Die Antwort der Antragsgegnerin (LT-Drs. 16/5840) auf die Fragen 1 bis 3 stimmt weitgehend mit der Antwort auf Fragen 3 bis 5 der Kleinen Anfrage 2145 überein. Zu Frage 4 hat die Antragsgegnerin wie folgt Stellung genommen:

"Die Arbeit des Effizienzteams war von vornherein auf eine begrenzte Zeit angelegt. Die beauftragten Kapazitäten der externen Beraterinnen und Berater werden bis dahin abgerufen."

41 1. Die Antragsteller haben am 12. Mai 2014 das vorliegende Organstreitverfahren eingeleitet und die Antworten auf zahlreiche ihrer Fragen als verfassungswidrig gerügt. Mit Schriftsatz vom 5. Juni 2015 haben die Antragsteller die Beantwortung weiterer Fragen als unzureichend moniert. Sie beantragen festzustellen,

dass die Antragsgegnerin sie in ihren verfassungsrechtlichen Statusrechten verletzt hat, indem sie es sowohl in den Sitzungen des Haushalts- und Finanzausschusses vom 12. November 2013 - APr 16/384 - und vom 23. Januar 2014 - APr 16/451 - als auch im Rahmen der Kleinen Anfragen 2145 vom 31. März 2014 - LT-Drs. 16/5443 -, 2148 vom 31. März 2014 - LT-Drs. 16/5449 - und 2175 vom 9. April 2014 - LT-Drs. 16/5537 - unterlassen hat, ihnen sachdienliche, den verfassungsmäßigen Anforderungen genügende Auskünfte über das sog. Effizienzteam und dessen Tätigkeit zu erteilen,

42 und machen geltend, die Antragsgegnerin sei ihrer aus Art. 30 Abs. 2 LV NRW folgenden Antwortpflicht nur unzureichend nachgekommen.

43 a) Auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung könne sich die Antragsgegnerin schon deshalb nicht berufen, weil sie Mitglieder des Landtags in das Effizienzteam berufen habe. Der Schutz dieses Kernbereichs bezwecke, die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit der internen Willensbildung der Regierung zu wahren. Verhindert werden solle ein Mitregieren Dritter bei Entscheidungen, für die die Regierung zuständig sei. Wer Dritter sei, sei entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin nicht politisch, sondern gewaltenteilungsfunktional zu bestimmen. Dies folge schon daraus, dass der Gewaltenteilungsgrundsatz Grund und Grenze des parlamentarischen Fragerechts bilde. Sei der Begriff "Dritte" gewaltenteilungsfunktional zu bestimmen, seien nicht nur die der Opposition angehörenden Abgeordneten, sondern alle Abgeordneten "Dritte". Dies entspreche auch der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Der hiergegen vorgebrachte Einwand

der Antragsgegnerin, der Ministerpräsident müsse gemäß Art. 52 Abs. 1 LV NRW Abgeordneter sein, verkenne den Ausnahmecharakter dieser Bestimmung.

- 44 Entgegen der Ansicht der Antragsgegnerin sei an der überkommenen Interpretation des Gewaltenteilungsgrundsatzes festzuhalten, nach der dem Parlament als Ganzem die Kontrolle der Regierung obliege. Aus dem parlamentarischen Gegensatz von Regierungsmehrheit und Opposition abgeleitete Aspekte könnten das mit der klassischen Gewaltenteilung erstrebte Ziel der gegenseitigen Kontrolle, Hemmung und Mäßigung der Gewalten allenfalls ergänzen, nicht aber es - wie die Antragsgegnerin meine - ersetzen. Die Auffassung der Antragsgegnerin stehe weder mit der ganz überwiegenden Auffassung in der verfassungsrechtlichen Literatur noch mit der jüngst nochmals bestätigten Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in Einklang. Dementsprechend seien die strukturellen Unterschiede zwischen Mehrheits- und Oppositionsfraktionen, auf die die Antragsgegnerin abstelle, im vorliegenden Fall nicht maßgeblich. Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Auflösung des Bundestags aus dem Jahre 2005, auf die sich die Antragsgegnerin stütze, betreffe eine verfassungsrechtliche Ausnahmesituation und lasse sich nicht auf verfassungsrechtliche Normalfälle - ein solcher liege hier vor - übertragen. Im Alltagsgeschäft der Kontrolle der Regierung bestehe kein struktureller Unterschied zwischen Abgeordneten der Mehrheits- und denen der Oppositionsfraktionen. Im Übrigen könne das Argument der Kontrolle der Regierung durch die Opposition nur dazu führen, die Kontrollrechte der Opposition zu stärken. Es könne aber nicht - wie von der Antragsgegnerin - gegen die Opposition gewendet und zur verfassungsrechtlichen Legitimierung einer Erweiterung der Kooperation zwischen Regierung und den sie tragenden Fraktionen herangezogen werden.
- 45 **b)** Darüber hinaus sei eine Berufung auf den Kernbereichsschutz exekutiver Eigenverantwortung auch deshalb ausgeschlossen, weil es sich bei dem Effizienzteam um ein Beratungsgremium handele, das Vorschläge und Empfehlungen un-

terbreite, aber keine Beschlüsse fasse. Derartigen Gremien fehle der nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für eine Einbeziehung in den Kernbereichsschutz erforderliche direkte Bezug zur Willensbildung innerhalb der Regierung.

- 46 c) Die Antragsgegnerin wäre ihrer Antwortpflicht aber auch dann nur unzureichend nachgekommen, wenn ihr eine Berufung auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung nicht schon aus den vorstehend dargelegten Gründen verwehrt wäre. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts richte sich die Reichweite des Kernbereichsschutzes maßgeblich danach, ob der Vorgang, zu dem die Regierung um Auskunft ersucht worden sei, bereits abgeschlossen sei oder nicht. Während bei abgeschlossenen Vorgängen dem Informationsanspruch der Abgeordneten regelmäßig der Vorrang zukomme, müsse bei laufenden Vorgängen regelmäßig der Informationsanspruch hinter den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung zurücktreten. Jedenfalls nachdem zwischenzeitlich Entscheidungen und Vorschläge des Effizienzteams in den Landeshaushalt eingeflossen seien, dürften zahlreiche der dieses Team betreffenden Vorgänge bereits abgeschlossen sein, so dass die Antragsgegnerin verpflichtet sei, über diese Vorgänge Auskunft zu geben.
- 47 Das Argument der Antragsgegnerin, der Vorgang "Effizienzteam" sei jedenfalls solange nicht abgeschlossen, wie dieses Team noch tätig sei, sei verfassungsrechtlich nicht haltbar. Damit würde das Effizienzteam selbst zum Vorgang werden und zumindest über einen längeren Zeitraum dem Informationsanspruch der Abgeordneten und der diesem Anspruch korrespondierenden Antwortpflicht der Regierung entzogen. Übertrüge man diesen Gedanken auf die Tätigkeit der Regierung selbst, könnte diese sich unter Hinweis auf ihre fortlaufende Tätigkeit jeglichen Informationsansprüchen entziehen.

- 48 Der Versuch der Antragsgegnerin, in Bezug auf die Haushaltsplanung einen der Kontrolle des Parlaments entzogenen Bereich zu etablieren, gehe ebenfalls fehl. Das Bundesverfassungsgericht habe in einer Entscheidung aus dem Jahre 2014 der Kontrolle durch das Parlament entzogenen Handlungsspielräumen der Regierung eine eindeutige Absage erteilt. Die Ausführungen der Antragsgegnerin beruhten zudem auf einer Verkennung des Unterschieds zwischen parlamentarischer Kontrolle und parlamentarischer Mitwirkung.
- 49 **d)** Darüber hinaus seien sie, die Antragsteller, auch deshalb in ihrem Informations- und Fragerecht verletzt, weil die Antragsgegnerin ihre Weigerung, weitere Auskünfte zu erteilen, nicht ausreichend begründet habe. In der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung sei anerkannt, dass die Gründe für die Verweigerung einer Antwort darzulegen seien, um dem betroffenen Abgeordneten und ggf. dem Verfassungsgerichtshof eine Überprüfung zu ermöglichen, ob die Verweigerung zu Recht erfolgt sei. Pauschale Verweisungen auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung seien nicht ausreichend; erforderlich sei eine hinreichende Substantiierung. Diesen Anforderungen genügten die von der Antragsgegnerin zur Begründung ihrer Auskunftsverweigerung angeführten Gründe nicht. Da jedenfalls einzelne das Effizienzteam betreffende Vorgänge bereits abgeschlossen seien, sei die Antragsgegnerin gehalten gewesen mitzuteilen, welche Vorgänge sie als noch nicht abgeschlossen betrachte. Darüber hinaus werde aus den Ausführungen der Antragsgegnerin nicht hinreichend deutlich, aufgrund welcher einzelfallbezogener Erwägungen ihre Auskunftspflicht begrenzt sei, insbesondere aus welchen Gründen ihr Geheimhaltungsinteresse das Informationsinteresse der Abgeordneten überwiege.
- 50 **e)** Schließlich verletze schon die selektive Einbindung regierungsnaher Abgeordneter die Informations- und Fragerechte der übrigen Abgeordneten, weil sie gegen die formelle Gleichbehandlung aller Abgeordneten, insbesondere das Verbot der Errichtung von Abgeordnetenhierarchien, verstoße. Ein rechtfertigender Grund für

die Bevorzugung der ins Effizienzteam berufenen Abgeordneten liege nicht vor. Die Notwendigkeit eines politischen oder sachlichen Meinungsaustauschs zwischen Antragsgegnerin und Vertretern der die Regierung tragenden Fraktionen vermöge die Ungleichbehandlung nicht zu rechtfertigen, weil ein solcher Austausch auch ohne Einrichtung eines formalisierten und organisatorisch institutionalisierten Gremiums möglich sei. Die Einbeziehung bestimmter Abgeordneter diene auch nicht dem Schutz der Funktionsfähigkeit des Landtags Nordrhein-Westfalen.

- 51 **2.** Die Antragsgegnerin tritt den Ausführungen der Antragsteller entgegen und beantragt,

die Anträge zurückzuweisen.

- 52 Sie trägt im Wesentlichen vor:

- 53 **a)** Die Anträge der Antragsteller seien schon deshalb in weitem Umfang mangels Antragsbefugnis unzulässig, weil sich die Antragsbefugnis eines jeden Antragstellers nur auf die von ihm selbst, nicht aber auch auf von einem anderen Abgeordneten gestellte Fragen erstrecke. Außerdem fehle es den Antragstellern bezüglich sämtlicher in den Sitzungen des Haushalts- und Finanzausschusses vom 12. November 2013 (APr 16/384) und 23. Januar 2014 (APr 16/451) gestellter Fragen an der Antragsbefugnis, weil diese schon nicht vom Gewährleistungsgehalt des parlamentarischen Informationsrechts erfasst würden. Das Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten werde durch das Selbstorganisationsrecht und die daraus folgende Geschäftsordnungsautonomie des Landtags begrenzt. Die in den besagten Ausschusssitzungen gestellten Fragen würden sich außerhalb dieser durch die Geschäftsordnung des Landtags eröffneten Möglichkeiten zur Ausübung des Frage- und Informationsrechts bewegen. Auch habe sie, die Antragsgegnerin, soweit die Antragsteller in der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 12. November 2013 (APr 16/384) überhaupt Fragen gestellt hätten, zu diesen

ausführlich Stellung genommen. Letzteres gelte auch für Frage 4 der Kleinen Anfrage 2175 vom 2. April 2014 (LT-Drs. 16/5537).

- 54 **b)** Im Übrigen sei der Antrag unbegründet:
- 55 **aa)** Der Gegenstand der Informationsbegehren der Antragsteller, die Bildung sowie die Tätigkeit des Effizienzteams, gehöre zu dem ihr, der Antragsgegnerin, vorbehaltenen Bereich der Haushaltsplanung und damit zum Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung. In der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung sei allgemein anerkannt, dass der Schutz dieses Kernbereichs, der sowohl Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen erfasse, dem Informationsrecht von Abgeordneten grundsätzlich entgegen stehe. Art. 81 LV NRW weise den Bereich der Haushaltsplanung unmittelbar dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zu, indem er ihr ein Initiativmonopol für die Erstellung sowie die Einbringung des Haushaltsplans in den Landtag vorbehalte. Mitwirkungsrechte des Landtags bestünden insoweit nicht. Gegenüber dem Landtag sei sie erst mit der Einbringung des Haushaltsplans auskunfts- und rechenpflichtig. Dementsprechend sei die Haushaltsplanung grundsätzlich dem parlamentarischen Informationsinteresse entzogen. Informationsansprüche von Abgeordneten, die auf Vorgänge im Vorfeld der Aufstellung des Haushaltsplans gerichtet seien, bestünden nur ausnahmsweise. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sei insoweit allein der Fall des Verstoßes gegen verfassungsrechtliche Haushaltsgrundsätze anerkannt.
- 56 **bb)** Der Berufung auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung stehe nicht entgegen, dass Mitglieder des Landtags in das Effizienzteam berufen worden seien. Die entsprechende Argumentation der Antragsteller verkenne, dass zahlreiche Verklammerungen von regierungstragender Mehrheit und Landesregierung nicht nur in der Verfassungspraxis üblich seien, "sondern auch normativ vom hochelastischen Gewaltenteilungsgrundsatz aufgenommen" würden. Dass die Ein-

beziehung von Abgeordneten in die Regierungsarbeit den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung nicht entfallen lasse, zeige schon die Durchbrechung der personellen Gewaltenteilung im Verhältnis zwischen Landtag und Landesregierung. Typischerweise hätten Mitglieder der Landesregierung zugleich ein Landtagsmandat inne, für den Ministerpräsidenten sei dies gemäß Art. 52 Abs. 1 LV NRW sogar zwingend vorgeschrieben. Dies zeige, dass die von den Antragstellern vertretene Auffassung einer gewaltenteilungsfunktionalen Interpretation des Begriffs des "Dritten" nicht haltbar sei. Die Landesverfassung verwirkliche den Gewaltenteilungsgrundsatz nicht in Reinform. Dies gelte auch für die Kontrolle der Regierung durch das Parlament; das Kontrollverhältnis bestehe vorzugsweise zwischen den Oppositionsfraktionen einerseits und der Landesregierung und der sie stützenden Fraktionen andererseits. Die Einbeziehung von Mitgliedern des Landtags sei Ausdruck der vom Gewaltenteilungsprinzip gedeckten Eigengesetzlichkeiten des parlamentarischen Regierungssystems und der mit diesem System einhergehenden Verklammerung von Regierung und Parlamentsmehrheit.

- 57 Die Abstimmung zwischen Landesregierung und Landtagsmehrheit sei erforderlich, um die Durchsetzbarkeit der Politik der Landesregierung im Landtag zu gewährleisten, und sei ständige Praxis. Der Umstand, dass es sich bei dem Effizienzteam um ein formalisiertes und organisiertes Gremium handele, führe zu keiner anderen Bewertung. Funktional seien Beratungsgremien wie das Effizienzteam dem Regierungshandeln zuzuordnen. Dies gelte auch dann, wenn Mitglieder des Landtags eingebunden würden. Dementsprechend unterfielen derartig besetzte Gremien weiterhin dem Schutz des Kernbereichs der exekutiven Eigenverantwortung. Mitglieder des Effizienzteams, die auch Mitglied des Landtags seien, nähmen bei ihrer Tätigkeit in diesem Gremium gerade keine Statusrechte als Abgeordnete wahr, sondern nähmen materiell an der Regierungstätigkeit teil. Verfassungsrechtliche Bedenken hiergegen bestünden nicht, weil dies nur die vom Gewaltenteilungsgrundsatz funktional getragene Verklammerung von Landesregierung und Landtagsmehrheit widerspiegele.

- 58 **cc)** Sie, die Antragsgegnerin, habe die Tätigkeit des Effizienzteams auch zu Recht als laufenden Vorgang eingestuft. Der Vergleich der Antragsteller mit der Tätigkeit der Landesregierung sei nicht sachgerecht, weil die Tätigkeit des Effizienzteams von vornherein befristet gewesen sei. Erst mit der Beendigung der Tätigkeit des Effizienzteams liege insoweit ein abgeschlossener Vorgang vor. Anders zu beurteilen seien nur Vorschläge des Effizienzteams, die in die von ihr erarbeiteten Haushaltspläne eingeflossen seien. Diese Vorschläge seien bereits mit der Einbringung des jeweiligen Haushaltsplans in den Landtag als abgeschlossener Vorgang zu betrachten, da sie mit diesem Schritt zu einem normativen Abschluss gekommen seien. Mit der Einbringung des Haushaltsplans seien diese Vorschläge auch publik, so dass sie, die Antragsgegnerin, zur Beantwortung von Fragen nach konkret umgesetzten Empfehlungen des Effizienzteams auf die entsprechenden Daten im jeweiligen Haushaltsplan habe verweisen können.
- 59 **dd)** Schließlich sei die Verweigerung weiterer Auskünfte auch hinreichend begründet worden. Die Antragsteller würden die Reichweite der sie, die Antragsgegnerin, treffenden Begründungspflichten verkennen. Diese richte sich nach den Umständen des Einzelfalls; eine nähere Begründung sei nicht erforderlich, soweit die die Verweigerung weiterer Auskünfte tragenden Umstände evident seien. Insbesondere habe die Berufung auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung keiner weiteren Begründung bedurft. Die Antragsteller seien wiederholt u.a. über die Zusammensetzung, die Arbeitsweise und die Aufgaben des Effizienzteams informiert worden. Außerdem seien die aufgrund von Vorschlägen des Effizienzteams erzielten Einsparungen beziffert worden. Eine weitere Begründung sei nicht erforderlich gewesen, weil Art. 81 LV NRW den Bereich der Haushaltsplanung unmittelbar diesem Kernbereich zuweise, so dass die Zugehörigkeit der Tätigkeit des Effizienzteams zu dem geschützten Kernbereich evident sei. Auch habe sie ausreichend begründet, dass es sich bei den streitgegenständlichen Vorgängen um nicht abgeschlossene Vorgänge gehandelt habe.

- 60 **3.** Der Landtag Nordrhein-Westfalen ist von der Einleitung des Verfahrens in Kenntnis gesetzt worden.

B.

- 61 Das Verfahren des Antragstellers zu 1. wird gemäß §§ 13 Abs. 1 Satz 1 VerfGHG NRW, 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO eingestellt. Der Verfahrensbevollmächtigte der Antragsteller hat mit Schriftsatz vom 5. Juni 2015 mitgeteilt, der Antrag des zwischenzeitlich verstorbenen Antragstellers zu 1. werde nicht mehr weiterverfolgt.

C.

- 62 Die Anträge der Antragsteller zu 8, 11. und 12. sind nur hinsichtlich der Fragen 1 bis 4 der Kleinen Anfrage 2145 (LT-Drs. 16/5443) und der Fragen 1 bis 4 der Kleinen Anfrage 2148 (LT-Drs. 16/5449) und auch nur insoweit zulässig, als der jeweilige Fragesteller eine Verletzung seines Frage- und Informationsrechts geltend macht. Im Übrigen sind die Anträge unzulässig.

I.

- 63 Die Parteifähigkeit der Antragsteller als Abgeordnete des Landtags Nordrhein-Westfalen folgt aus Art. 75 Nr. 2 LV NRW und § 12 Nr. 5 VerfGHG NRW. Abgeordneten kommt gemäß Art. 30 Abs. 2 LV NRW ein eigener verfassungsrechtlicher Status zu, der im Organstreitverfahren gegenüber anderen Verfassungsorganen verteidigt werden kann (vgl. VerfGH NRW, OVGE 24, 296, 305; 47, 293, 296 f. = juris Rn. 63 ff.; BVerfGE 124, 161, 184 = juris Rn. 107; BVerfG, Urteil vom 21. Ok-

tober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris Rn. 105, insoweit in NVwZ 2014, 1652 nicht abgedruckt). Die Antragsgegnerin ist als oberstes Landesorgan ebenfalls parteifähig (vgl. VerfGH NRW, OVGE 46, 282, 287 = juris Rn. 38; 52, 297, 301 = juris Rn. 30).

II.

64 Die Anträge beziehen sich auf taugliche Antragsgegenstände. Gemäß § 44 Abs. 1 VerfGHG NRW kann Antragsgegenstand im Organstreitverfahren sowohl eine Maßnahme als auch ein Unterlassen sein. Aus diesem Grund ist unerheblich, ob es sich bei den als unzureichend gerügten Antworten der Antragsgegnerin jeweils um eine Maßnahme in Form der Verweigerung einer hinreichenden Antwort oder um ein Unterlassen in Form einer pflichtwidrigen Nichtbeantwortung oder einer nicht hinreichenden Beantwortung der jeweiligen Frage handelt. Sowohl die Antwortverweigerung als auch die schlichte Nichtbeantwortung und die nicht hinreichende Beantwortung der Fragen der Antragsteller können diese konkret in ihren Rechten aus Art. 30 Abs. 2 LV NRW betreffen (vgl. BVerfG, Urteil vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris Rn. 106, insoweit in NVwZ 2014, 1652 nicht abgedruckt).

III.

65 Die sechsmonatige Antragsfrist ist nur für die mit der Antragsschrift vom 12. Mai 2014 beanstandeten Antworten eingehalten. Soweit die Antragsteller mit Schriftsatz vom 5. Juni 2015 erstmals die Beantwortung weiterer Fragen als unzureichend rügen, sind die Anträge wegen Überschreitung der Antragsfrist unzulässig.

66 § 44 Abs. 3 VerfGHG NRW bestimmt, dass ein Antrag innerhalb von sechs Monaten, nachdem die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung dem Antrag-

steller bekannt geworden ist, gestellt werden muss. Beanstandete Maßnahme bzw. Unterlassung ist die von den Antragstellern als unzureichend gerügte Beantwortung ihrer Fragen. Den Antragstellern bekannt geworden sind diese Maßnahmen bzw. Unterlassungen in dem Moment, in dem sie von der jeweiligen Antwort Kenntnis erhalten haben. Das ist bei während einer Sitzung des Landtags Nordrhein-Westfalen oder eines seiner Ausschüsse mündlich beantworteten Fragen der Tag der Sitzung, bei schriftlich beantworteten Fragen der Tag, an dem der jeweilige Fragesteller das Antwortschreiben erhalten hat.

- 67 Danach ist die Antragsfrist für die mit der Antragschrift vom 12. Mai 2014 beanstandeten Antworten eingehalten. Diese ist am selben Tag beim Verfassungsgerichtshof eingegangen, so dass die Antragsfrist auch hinsichtlich der Beantwortung von während der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 12. November 2013 (APr 16/384) gestellten Fragen gewahrt ist. Für die mit Schriftsatz vom 5. Juni 2015 erstmals gerügte Beantwortung weiterer Fragen aus der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 12. November 2013 (APr 16/384) ist die Antragsfrist dagegen nicht gewahrt.

IV.

- 68 Die Antragsbefugnis liegt nur hinsichtlich der Fragen 1 bis 4 der Kleinen Anfrage 2145 (LT-Drs. 16/5443) und der Fragen 1 bis 4 der Kleinen Anfrage 2148 (LT-Drs. 16/5449) vor. Zudem besteht die Antragsbefugnis nur insoweit, als der jeweilige Fragesteller eine Verletzung seines Frage- und Informationsrechts geltend macht. Im Übrigen fehlt den Antragstellern die Antragsbefugnis.
- 69 1. Gemäß § 44 Abs. 1 VerfGHG NRW ist ein Antrag im Organstreitverfahren nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, dass er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen

ihm durch die Verfassung übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Die Antragsteller rügen die Beantwortung ihrer an die Antragsgegnerin gerichteten parlamentarischen Anfragen durch diese als unzureichend. Sie berufen sich auf Art. 30 Abs. 2 LV NRW und damit auf Rechte, die sich unmittelbar aus der Landesverfassung ergeben. Ein die Antragsteller einerseits und die Antragsgegnerin andererseits umschließendes Verfassungsrechtsverhältnis (vgl. VerfGH NRW, OVGE 52, 297, 302 = juris Rn. 33; 54, 289, 299 f. = juris Rn. 94; BVerfGE 124, 161, 185 = juris Rn. 109) liegt damit vor. Das vorliegende Organstreitverfahren betrifft die Reichweite des aus Art. 30 Abs. 2 i.V.m. Art. 2 LV NRW abzuleitenden Fragerechts von Abgeordneten und die Reichweite der dazu korrespondierenden Verpflichtung der Antragsgegnerin, auf deren Fragen Rede und Antwort zu stehen (vgl. VerfGH NRW, OVGE 43, 274, 275 ff. = juris Rn. 91 ff.; 51, 289, 290 ff. = juris Rn. 244 ff.; BVerfGE 124, 161, 185 = juris Rn. 123 ff., sowie zuletzt BVerfG, NVwZ 2015, 1377, Rn. 103 ff.).

- 70 **2.** Dass Art. 30 Abs. 2 LV NRW jedem Abgeordneten des Landtags Nordrhein-Westfalen ein Frage- und Informationsrecht gegen die Landesregierung einräumt, dem grundsätzlich eine Antwortpflicht der Landesregierung entspricht, ist in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs anerkannt (vgl. VerfGH NRW, OVGE 43, 274, 276 ff. = juris Rn. 95 ff.; 51, 289, 290 = juris Rn. 244; zur Rechtslage nach Bundesrecht vgl. zuletzt BVerfG, NVwZ 2015, 1377, Rn. 103 ff.; zur Rechtslage in anderen Bundesländern vgl. z.B. BayVerfGH, NVwZ-RR 2015, 81, Rn. 34 ff.; ThürVerfGH, LKV 2003, 422, 422 ff. = juris Rn. 41 ff.). Die Antwortpflicht der Antragsgegnerin erstreckt sich entgegen deren Ansicht auch auf in Ausschusssitzungen gestellte Fragen, diese werden nicht durch die Geschäftsordnung des Landtags Nordrhein-Westfalen (im Folgenden: GO LT NRW) ausgeschlossen. Ausschüsse dienen der Vorbereitung von Plenumsbeschlüssen, insbesondere auf dem Gebiet der Gesetzgebung; hier wird der größte Teil der Arbeit (vgl. Zeh, in: Schneider/ders., Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 39 Rn. 2), insbesondere die Detailarbeit (vgl. Dach, ebenda, § 40 Rn. 49) geleistet. Aus diesen

Gründen ist es üblich, dass in Ausschusssitzungen Fragen an Vertreter der Regierung gerichtet werden (ders., Rn. 51; s. außerdem zu solchen "informellen" Fragen Magiera, ebenda, § 52 Rn.16; Klein, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Band IV, Stand: Mai 2015, Art. 43 Rn. 76 Fußnote 9). Angesichts dessen ist § 59 GO LT NRW nicht dahingehend zu verstehen, dass nicht von dieser Bestimmung umfasste Fragen von Abgeordneten an die Landesregierung in Ausschüssen ausgeschlossen sind. Vielmehr ermöglicht § 59 GO LT NRW Abgeordneten, Vertreter der Landesregierung kurzfristig "außer der Reihe" zu Themen von offensichtlich dringendem öffentlichen Interesse zu befragen. Gleichzeitig beschränkt diese Bestimmung "außer der Reihe" zu stellende Fragen auf solche von offensichtlich dringendem öffentlichen Interesse, um die eigentliche Ausschussarbeit nicht über Gebühr zu beeinträchtigen. Unabhängig davon haben sich die Vertreter der Antragsgegnerin in den Ausschusssitzungen in der Sache auf die Fragen der Antragsteller eingelassen. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind die gegebenen Antworten; ob die Beantwortung von Fragen hätte verweigert werden dürfen, steht nicht zur Prüfung (vgl. VerfGH NRW, NVwZ-RR 2009, 41, 42 = juris Rn. 239, insoweit in OVGE 51, 289 nicht abgedruckt).

- 71 Allerdings setzt die Verletzung des Frage- und Informationsrechts eines Abgeordneten voraus, dass er zuvor selbst ein Informationsbegehren an die Landesregierung gerichtet oder sich einem solchen erkennbar angeschlossen hat; einen Anspruch auf Beantwortung der Fragen eines anderen Abgeordneten räumt Art. 30 Abs. 2 LV NRW nicht ein (vgl. VerfGH Saarland, NVwZ-RR 2003, 81, 82 = juris Rn. 77). Erforderlich ist ferner, dass ein Informationsbegehren unmissverständlich als solches zu verstehen ist. Dies ist der Fall, wenn eine an die Landesregierung gerichtete Frage gestellt wird, nicht aber bei bloßen Stellungnahmen oder Meinungsäußerungen, sei es dass sie schriftlich oder mündlich im Rahmen einer Diskussion im Plenum oder in einer Ausschusssitzung erfolgen. Auch ansonsten kann von Abgeordneten eine sorgfältige Formulierung ihres Begehrens verlangt werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris Rn. 125, insoweit in

NVwZ 2014, 1652 nicht abgedruckt). Bei mündlich im Rahmen einer Diskussion gestellten Fragen kann der Fragesteller die Beantwortung seiner Frage im verfassungsgerichtlichen Verfahren zudem nur dann mit Erfolg als unzureichend rügen, wenn er vor Abschluss der Diskussion ausdrücklich darauf hingewiesen hat, dass er seine Frage als nicht oder nicht hinreichend beantwortet ansieht. Dies erklärt sich daraus, dass mündlich gestellte Fragen bei einer Vielzahl aufeinanderfolgender Redebeiträge leicht überhört oder missverstanden oder durch den weiteren Diskussionsverlauf als überholt angesehen werden können.

- 72 **3.** § 44 Abs. 2 VerfGHG NRW verlangt, dass die Maßnahme oder Unterlassung, durch die der Antragsgegner gegen die Verfassung verstoßen haben soll, im Antrag näher darzulegen ist. Außerdem trifft den Antragsteller gemäß § 18 Abs. 1 Satz 2 VerfGHG NRW eine Pflicht zur Substantiierung der behaupteten Rechtsverletzung. Erforderlich, aber auch ausreichend ist, dass eine Verletzung oder unmittelbare Gefährdung solcher Rechte schlüssig dargelegt ist und nach dem Vortrag möglich, d.h. nicht von vornherein ausgeschlossen erscheint (vgl. VerfGH NRW, OVGE 48, 306, 307 = juris Rn. 40; 54, 289, 299 = juris Rn. 91; Beschluss vom 30. Juni 2015 - VerfGH 25/13 -, Abdruck Rn. 19; BVerfGE 134, 141, Rn. 161). Pauschale Angaben reichen zur Erfüllung der Darlegungspflicht nicht aus. Von den im Organstreitverfahren parteifähigen Beteiligten darf erwartet werden, dass sie den Angriffsgegenstand, das als verletzt erachtete Recht und die tatsächlichen Umstände, aus denen sich ein Verfassungsverstoß herleitet, deutlich bezeichnen (vgl. VerfGH NRW, OVGE 48, 306, 307 f. = juris Rn. 40; Heusch, in: ders./Schönenbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2010, § 75 Rn. 30). Daraus folgt für Verfahren, die - wie hier - die unzureichende Beantwortung von Abgeordnetenfragen durch die Landesregierung zum Gegenstand haben, dass die Frage, die unzureichend beantwortet sein soll, nebst der beanstandeten Antwort durch möglichst wörtliche Wiedergabe eindeutig bezeichnet wird. Der Darlegungspflicht kann auch durch die Verweisung auf eine der Antragsschrift beigefügte Anlage oder auf ein öffentlich zugängliches Dokument wie z.B. Landtagsdokumente Ge-

nüge getan werden, solange gewährleistet ist, dass die streitgegenständlichen Fragen und Antworten eindeutig bezeichnet sind. Dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 2. Juni 2015 (NVwZ 2015, 1377) lassen sich keine weitergehenden Anforderungen an die Darlegungspflicht entnehmen. Zwar führt das Bundesverfassungsgericht dort unter Rn. 96 (zitiert nach juris, insoweit in NVwZ 2015, 1377 nicht abgedruckt) aus, die Antragstellerin habe "in der Antragsbegründung die Fragen und Antworten im Wortlaut aufgeführt ..." Diese Ausführungen dienen aber nur der Begründung, dass der Darlegungspflicht in dem vom Bundesverfassungsgericht entschiedenen Fall nachgekommen wurde. Die Aussage, dass die Darlegungspflicht die wörtliche Wiedergabe von Frage und Antwort in der Antragschrift verlangt, kann der zitierten Passage dagegen nicht entnommen werden.

- 73 Darüber hinaus ist erforderlich, dass aus der Antragsbegründung deutlich wird, aus welchen Gründen eine Antwort als unzureichend beanstandet wird. Insoweit ist nicht erforderlich, dass auf jede Antwort einzeln eingegangen wird; ausreichend ist, dass eine Verletzung oder unmittelbare Gefährdung des Frage- und Informationsrechts von Abgeordneten aufgrund des Vortrags möglich erscheint.
- 74 **4.** Gemessen daran sind die Anträge der Antragsteller in folgendem Umfang unzulässig:
- 75 **a)** Unzulässig sind die Anträge zunächst, soweit Antragsteller die unzureichende Beantwortung von Fragen rügen, die sie nicht selbst gestellt haben. Dies betrifft insbesondere den Antragsteller zu 3., dem keine einzige der streitgegenständlichen Fragen zugeordnet werden kann. Einen Anspruch auf Beantwortung der Fragen eines anderen Abgeordneten räumt Art. 30 Abs. 2 LV NRW - wie bereits unter 2. ausgeführt - nicht ein.
- 76 **b)** Soweit der Antragsteller zu 5. die unzureichende Beantwortung seiner schriftlichen Anforderung eines Sachstandsberichts zum Effizienzteam im Vorfeld der Sit-

zung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 23. Januar 2014 rügt (s.o. A.II.2.a), fehlt es an einer ordnungsgemäßen Darlegung. Insbesondere sind die Fragen, die unzureichend beantwortet sein sollen, nicht hinreichend bezeichnet. Das Schreiben, mit dem ein Sachstandsbericht angefordert worden sein soll, wird weder im Wortlaut wiedergegeben noch zu den Akten gereicht, noch lässt sich den Ausführungen der Antragsteller entnehmen, dass dieses Schreiben öffentlich zugänglich ist. Die Antragsbegründung lässt zudem jegliche Darlegung dazu vermissen, aus welchen Gründen die schriftliche Antwort von Finanzminister Dr. Walter-Borjans (APr 16/451, Anlage zu TOP 3) sowie die in der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 23. Januar 2014 von Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal gegebene Antwort (APr 16/451, S. 12) als unzureichend zu beanstanden ist.

77 **c)** Für die im Folgenden aufgeführten, ebenfalls als unzureichend beantwortet gerügten Fragen ist eine Verletzung oder unmittelbare Gefährdung von Rechten der Antragsteller von vornherein ausgeschlossen, weil keine entsprechenden Fragen an die Antragsgegnerin gerichtet wurden.

78 **aa)** Dies gilt zunächst für die dem Antragsteller zu 11. für die Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 12. November 2013 zugeschriebenen Fragen,

- ob es zutrefte, dass die Landesregierung sämtliche Tätigkeiten des Effizienzteams dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zurechne,

- warum die Landesregierung hinsichtlich der ihr obliegenden Antwortpflichten nicht zwischen abgeschlossenen und noch laufenden Vorgängen unterscheide und

- ob es zutrefte, dass die Landesregierung nunmehr den Standpunkt einnehme, Informations- und Fragerechten der Abgeordneten sei schon deshalb eine Absage zu erteilen, weil Vorgänge, mit denen sich das Effizienzteam beschäftige, nie als abgeschlossen anzusehen seien (s.o. A.II.1.a).

79 Diese Fragen lassen sich den von den Antragstellern zitierten Ausführungen des Antragstellers zu 11. auf Seiten 34 und 36 des Ausschussprotokolls APr 16/384 (s.o. A.II.1.a) nicht entnehmen. Vielmehr fasst der Antragsteller zu 11. die Rechtsauffassung der Antragsgegnerin zusammen und stellt dem seine eigene Rechtsauffassung gegenüber.

80 **bb)** Nichts anderes gilt für die dem Antragsteller zu 5. für dieselbe Sitzung zugeschriebene Frage,

wem konkret die Informationen des Effizienzteams zugänglich gemacht würden, insbesondere ob "auch die schriftlichen Unterlagen, die zur Vorbereitung dieser Sitzung dienen, auch von Externen direkt über das Finanzministerium allen Mitgliedern des Effizienzteams zugänglich gemacht werden" (s.o. A.II.1.d).

81 Die von den Antragstellern zitierten Ausführungen des Antragstellers zu 5. auf S. 38 des Ausschussprotokolls APr 16/384 (s.o. A.II.1.d) enthalten keine Frage, sondern Schlussfolgerungen des Antragstellers zu 5. ("unterstelle ich") aus vorhergehenden Ausführungen des Staatssekretärs im Finanzministerium Dr. Messal.

82 **cc)** Die dem Antragsteller zu 10. für die Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 23. Januar 2014 zugeschriebene Frage,

wie die Landesregierung die Gefahr eines "Mitregierens Dritter" einschätze, wenn die erbetenen Auskünfte erteilt würden (s.o. A.II.2.c),

lässt sich seinen von den Antragstellern zitierten Ausführungen auf Seite 14 des Ausschussprotokolls APr 16/451 (s.o. A.II.2.c) ebenfalls nicht entnehmen; der Antragsteller zu 10. hat lediglich zur Rechtsauffassung der Antragsgegnerin Stellung bezogen.

- 83 **dd)** Ebenso verhält es sich mit der dem Antragsteller zu 11. für dieselbe Sitzung zugeschriebenen Frage,

ob die Landesregierung weiterhin die Ansicht vertrete, das Effizienzteam an sich stelle einen Vorgang im Sinne der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung dar (s.o. A.II.2.d).

- 84 In seinem von den Antragstellern zitierten Redebeitrag auf Seite 15 des Ausschussprotokolls APr 16/451 (s.o. A.II.2.d) referiert der Antragsteller zu 11. jedenfalls insoweit nur die Auffassung der Antragsgegnerin, ohne eine Frage an sie zu richten.

- 85 **ee)** Mit seinen von den Antragstellern zitierten Ausführungen auf Seiten 19 f. des Ausschussprotokolls APr 16/451 (s.o. A.II.2.f) beteiligt sich der Antragsteller zu 7. an der in der Ausschusssitzung geführten Diskussion und referiert Auszüge aus dem vom Verfahrensbevollmächtigten der Antragsteller erstatteten Gutachten. Die dem Antragsteller zu 7. zugeschriebenen Fragen,

welche Gründe die selektive Einbeziehung nur einzelner Abgeordneter in das Effizienzteam trügen und wie die Landesregierung die damit verbundene Ungleichbehandlung der Parlamentarier rechtfertige und

ob die Landesregierung auch nach Vorlage des bereits erwähnten Gutachtens parlamentarische Informations- und Fragerechte, die sich auf die Tätigkeit des Effizienzteams bezögen, allein unter Hinweis auf deren Zuordnung zu einem "unausforschbaren Arkanbereich" begegnen wolle (s.o. A.II.2.f),

lassen sich seinen Ausführungen nicht entnehmen.

- 86 **d)** Die nachfolgend aufgeführten Fragen hat die Antragsgegnerin ausreichend beantwortet. Damit ist eine Verletzung des Frage- und Informationsrechts ebenfalls nach jeder Betrachtungsweise ausgeschlossen (vgl. BVerfG, Urteil vom 21. Okto-

ber 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris Rn. 121 ff., insoweit in NVwZ 2014, 1652 nicht abgedruckt).

- 87 **aa)** Auf die Fragen des Antragstellers zu 5. in der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 12. November 2013, wann aus Sicht der Landesregierung ein Vorgang abgeschlossen sei und wann ein Vorgang des Effizienzteams überhaupt abgeschlossen sei (APr 16/384, S. 35; s.o. A.II.1.b), hat Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal die Rechtsauffassung der Antragsgegnerin dargelegt (APr 16/384, S. 35). Damit ist die Frage hinreichend beantwortet. Darauf, ob die Antwort rechtlich zutreffend ist, kommt es schon deshalb nicht an, weil gerade nach der Rechtsauffassung der Antragsgegnerin gefragt war.
- 88 Die weitere Frage des Antragstellers zu 5., ob die Tätigkeit des Effizienzteams mit dem Ende der Wahlperiode abgeschlossen sei (APr 16/384, S. 36; s.o. A.II.1.c), wurde ebenfalls beantwortet; Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal hat diese Frage hinreichend deutlich verneint (APr 16/384, S. 36 f.).
- 89 **bb)** Die Frage des Antragstellers zu 8. in der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 23. Januar 2014, ob es richtig sei, dass die Antragsgegnerin der Auffassung sei, wenn die Opposition die Vorlage weiterer Unterlagen begehre, müsse sie klagen (APr 16/451, S. 14, s.o. A.II.2.b), hat Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal konkludent bejaht (APr 16/451, S. 17). Auf die weitere Frage des Antragstellers zu 8., was bei diesem "Mitregieren" als Gefahr für die Arbeit der Landesregierung gesehen werde (APr 16/451, S. 14, s.o. A.II.2.c), hat Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal erwidert, dass die Antragsgegnerin diesen Begriff aus der verfassungsrechtlichen Literatur übernommen habe (APr 16/451, S. 16 f.). Damit hat er auch zum Ausdruck gebracht, dass die Antragsgegnerin diesem Begriff keine darüber hinausgehende Bedeutung zugemessen hat. Dies reicht zur Beantwortung der gestellten Frage aus.

- 90 **cc)** Zur Frage des Antragstellers zu 11. in derselben Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses, ob nach Einstellung der Arbeit des Effizienzteams ein dem parlamentarischen Fragerecht vollumfänglich zugänglicher abgeschlossener Vorgang vorliege (APr 16/451, S. 15, s.o. A.II.2.d), hat Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal ausgeführt, dass ein das Effizienzteam betreffender Vorgang nicht abgeschlossen sei, solange dieser Vorgang in den Folgejahren wieder aufgegriffen werden könne (APr 16/451, S. 17). Damit hat er deutlich gemacht, dass für die Antragsgegnerin Fälle denkbar sind, in denen ein das Effizienzteam betreffender Vorgang auch nach Beendigung der Tätigkeit dieses Teams noch nicht abgeschlossen ist. Damit ist die Frage hinreichend beantwortet. Ob die geäußerte Rechtsauffassung zutrifft, ist, da explizit nach der Rechtsauffassung der Antragsgegnerin gefragt war, - wie bereits dargelegt - unerheblich.
- 91 **dd)** Zur sich anschließenden Frage des Antragstellers zu 12., was dagegen spreche, rein deskriptive Daten weiterzugeben (APr 16/451, S. 18, s.o. A.II.2.e), hat Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal wie folgt Stellung genommen: Es handele sich um Diskussionen unmittelbar im Vorfeld der Willensbildung des Kabinetts. Da das Effizienzteam genau an der Schnittstelle zum Kabinett arbeite, treffe dieser Gesamtprozess die gesamten Vorgänge (APr 16/451, S. 21). Damit hat die Antragsgegnerin ihre Gründe für eine Nichtweitergabe bestimmter Unterlagen dargelegt.
- 92 **ee)** Auf die daran anknüpfende Frage des Antragstellers zu 11., ob es sich bei den Daten, die dem Effizienzteam von externen Beratern zugeliefert worden seien, um Entscheidungsgrundlagen handele, die die Antragsgegnerin zur Verfügung zu stellen habe (APr 16/451, S. 24, s.o. A.II.2.g), hat Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal entgegnet: Im vorliegenden Fall seien nicht lediglich Gutachten von den Externen eingeholt worden. Vielmehr handele es sich um ein Wechselspiel zwischen Aufträgen und Nachsteuern. Aufgrund dessen könne man gar nicht genau zwischen Grundlage und Entscheidungsfindung trennen (APr 16/451, S. 27). Damit

hat Staatssekretär im Finanzministerium Dr. Messal - wie von ihm verlangt - Auskunft über die Rechtsauffassung der Antragsgegnerin gegeben.

- 93 **ff)** Frage 5 der Kleinen Anfrage 2145 der Antragsteller zu 11. und 12. hat die Antragsgegnerin ebenfalls hinreichend beantwortet. Mit dieser Frage wollten die Antragsteller zu 11. und 12. wissen, welche weiteren konkreten einzelnen im Effizienzteam beratenen Vorgänge unabhängig vom Haushalt 2014 bzw. der Finanzplanung 2013-2017 abgeschlossen seien (LT-Drs. 16/5443, S. 4, s.o. A.II.3.a). In ihrer Antwort auf diese Frage hat die Antragsgegnerin darauf hingewiesen, dass es sich bei Vorschlägen, die nicht bereits in den Haushalten 2013 und 2014 umgesetzt worden seien, nicht um abgeschlossene Vorgänge im Sinne der verfassungsrechtlichen Rechtsprechung handele (LT-Drs. 16/5737, S. 5 Absatz 2). Damit hat sie deutlich zum Ausdruck gebracht, dass zum Zeitpunkt der Beantwortung der Kleinen Anfrage nach ihrer Rechtsauffassung keine weiteren Vorgänge abgeschlossen waren.
- 94 **gg)** Fragen 1 und 2 der Kleinen Anfrage 2175 der Antragsteller zu 2., 4. bis 7., 9. und 10., ob die Antragsgegnerin bereit sei, im Rahmen eines Zwischenberichts über die Arbeiten des Effizienzteams und die den Mitgliedern des Effizienzteams vorliegenden Informationen und Unterlagen zu informieren, und ob sie bereit sei, unmittelbar nach Abschluss der Arbeiten des Effizienzteams die den Mitgliedern des Effizienzteams vorliegenden Informationen und Unterlagen den übrigen Abgeordneten auf geeignetem Weg zugänglich zu machen (LT-Drs. 16/5537, S. 1, s.o. A.II.5.a), hat die Antragsgegnerin mit ihrer Antwort auf diese Fragen konkludent verneint, indem sie sich darauf berufen hat, dass die Tätigkeit des Effizienzteams dem verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung unterliege (LT-Drs. 16/5480, S. 2). Mit der Verneinung der Fragen waren diese hinreichend beantwortet.

- 95 Frage 3 der Kleinen Anfrage 2175, wie die Antragsgegnerin zu der im Gutachten von Prof. Dr. Lang, dem Verfahrensbevollmächtigten der Antragsteller, angesprochenen These einer Schaffung von Abgeordneten erster und zweiter Klasse stehe (LT-Drs. 16/5537, S. 1, s.o. A.II.5.a), hat die Antragsgegnerin ebenfalls hinreichend beantwortet. Sie hat in ihrer Antwort auf diese Frage (LT-Drs. 16/5840, S. 2) u.a. auf die dem Ausschussprotokoll APr 16/451 beigefügte Anlage zu TOP 3 verwiesen. In dieser Anlage, einem Schreiben des Finanzministers Dr. Walter-Borjans an den Antragsteller zu 5., hat die Antragsgegnerin einleitend u.a. eine Passage aus dem Gutachten zitiert, wonach die selektive Einbeziehung bestimmter Abgeordneter in einem deutlichen Spannungsverhältnis zur strengen und formalen Gleichheit der Abgeordneten stehe. Anschließend begründet sie auf zwei Seiten, aus welchen Gründen sie diese Rechtsauffassung nicht teilt. Damit ist sie der Aufforderung in Frage 3 der Kleinen Anfrage 2175, sich mit der in dem Gutachten zur aufgeworfenen Frage vertretenen These substantiiert auseinanderzusetzen, hinreichend nachgekommen.
- 96 Schließlich hat die Antragsgegnerin auch Frage 4 der Kleinen Anfrage 2175 hinreichend beantwortet. Bei dieser Frage ging es um Fragen des Abrufs von Leistungen der externen Beschäftigten der Geschäftsstelle des Effizienzteams, die bis Ende November 2014 liefen, während die Antragsgegnerin einen Abschluss der Arbeit des Effizienzteams bereits für Ende Juli 2014 anstrebte (LT-Drs. 16/5537, S. 2, s.o. A.II.5.a). Die Antragsgegnerin hat auf diese Frage in der Sache geantwortet (LT-Drs. 16/5840, S. 3). Die Antragsteller haben - auch auf Nachfrage in der mündlichen Verhandlung - kein über die Antwort der Antragsgegnerin hinausgehendes Beantwortungsinteresse dargelegt.
- 97 **5.** Im Übrigen, nämlich hinsichtlich der Fragen 1 bis 4 der Kleinen Anfrage 2145 (LT-Drs. 16/5443) und der Fragen 1 bis 4 der Kleinen Anfrage 2148 (LT-Drs. 16/5449) sind die Antragsteller zu 11. und 12. bzw. der Antragsteller zu 8. antragsbefugt. Insoweit kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass die be-

anstandeten Antworten Rechte der Antragsteller aus dem zwischen den Beteiligten bestehenden verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnis verletzen. Vielmehr erscheint es insoweit aufgrund des Vortrags der Antragsteller möglich, dass die Antragsgegnerin mit ihren Antworten Informationsansprüche der Antragsteller aus Art. 30 Abs. 2 LV NRW in unzulässiger Weise verkürzt hat.

V.

- 98 Das Rechtsschutzbedürfnis der Antragsteller besteht fort. Es ist insbesondere nicht dadurch entfallen, dass die Antragsgegnerin im März 2015 einen Abschlussbericht zum Effizienzteam vorgelegt hat (LT-Vorlage 16/2730). Unabhängig davon, ob dieser Bericht alle von den Antragstellern erbetenen Informationen enthält, machen diese geltend, die Antragsgegnerin habe ihre Rechte dadurch verletzt, dass sie ihnen die erbetenen Informationen nicht bereits zu einem früheren Zeitpunkt, nämlich zum jeweiligen Zeitpunkt ihrer Anfragen, erteilt hat.

D.

- 99 Die Anträge sind, soweit sie zulässig sind, unbegründet.

I.

- 100 Die Landesregierung ist grundsätzlich verpflichtet, Fragen von Abgeordneten des Landtags Nordrhein-Westfalen zu beantworten (1.). Dies gilt im Grundsatz auch für den Bereich der Haushaltsgesetzgebung und der mit dieser untrennbar verbundenen Finanzplanung (2.). Der Informationsanspruch der Abgeordneten besteht aber nicht grenzenlos, insbesondere ist der Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung zu gewährleisten (3.). Die Zusammensetzung des Effizienzteams

steht einer Berufung auf den Kernbereichsschutz nicht entgegen (4.). Weigert sich die Landesregierung ausnahmsweise, eine an sie gerichtete Frage zu beantworten, so hat sie die Gründe hierfür darzulegen (5.).

- 101 1. Jedem Abgeordneten des Landtags Nordrhein-Westfalen steht nach Maßgabe der Ausgestaltung durch die Geschäftsordnung des Landtags (vgl. BVerfGE 124, 161, 188 = juris Rn. 123; BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 130) ein Frage- und Informationsrecht gegen die Landesregierung zu, dem grundsätzlich eine Antwortpflicht der Landesregierung entspricht (vgl. VerfGH NRW, OVGE 43, 274, 276 ff. = juris Rn. 95 ff.; 51, 289, 290 = juris Rn. 244; s. außerdem: BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 130 ff.; NVwZ 2015, 1377, Rn. 103 ff.; BayVerfGH, NVwZ-RR 2011, 841, 842 = juris Rn. 90 ff.). Dieses Frage- und Informationsrecht folgt aus dem in Art. 30 Abs. 2 LV NRW gewährleisteten Status des Abgeordneten sowie dem Demokratieprinzip, das für das Land Nordrhein-Westfalen in Art. 2 LV NRW und ergänzend jedenfalls in Art. 20 Abs. 2, 28 Abs. 1 Satz 1 GG verankert ist (vgl. Tettinger, in: Löwer/ders., Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 2002, Art. 2 Rn. 10 ff.).
- 102 Das Frage- und Informationsrecht soll dem Abgeordneten die für seine Tätigkeit erforderlichen Informationen verschaffen. Neben der Mitwirkung an der Gesetzgebung gehört zu den Aufgaben des Abgeordneten auch die Mitwirkung an der parlamentarischen Kontrolle der Landesregierung (vgl. z.B. BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 131 ff.). Dieser kommt im Rahmen der Gewaltenteilung ein besonderes Gewicht zu (vgl. BVerfGE 49, 70, 85 = juris Rn. 36 m.w.N.), und zwar gerade im Hinblick auf die starke verfassungsrechtliche Stellung der Regierung (vgl. auch BVerfGE 67, 100, 130 = juris Rn. 102; BremStGH, NVwZ 1989, 953, 955). Um seine parlamentarischen Mitwirkungsbefugnisse voll ausschöpfen zu können, ist der Abgeordnete in hohem Maße auch auf denjenigen Sachverstand und die Informationen angewiesen, die der Landesregierung durch die Ministerialverwaltung zur Verfügung stehen (vgl. VerfGH NRW, OVGE 43, 274, 278 = juris Rn. 100).

- 103 **2.** Das Frage- und Informationsrecht des Abgeordneten sowie die Antwortpflicht der Landesregierung erstrecken sich grundsätzlich auch auf die Haushaltsgesetzgebung (a) sowie die untrennbar mit dieser verbundene Finanzplanung (b).
- 104 **a)** Als Teil der Gesetzgebung unterliegt die Haushaltsgesetzgebung (Art. 81 LV NRW) ebenfalls dem parlamentarischen Frage- und Informationsrecht. Das Budgetrecht ist eines der wichtigsten Rechte des Parlaments (vgl. BVerfGE 110, 199, 225 = juris Rn. 70; Siekmann, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Auflage 2014, Art. 110 Rn. 11) und stellt ein zentrales Element der demokratischen Willensbildung dar (vgl. BVerfGE 130, 318, 343 = juris Rn. 105; Isensee, JZ 2005, 971, 972). Haushaltsgesetz und Haushaltsplan enthalten die wirtschaftlichen Grundsatzentscheidungen für zentrale Bereiche der Politik (vgl. VerfGH NRW, OVGE 45, 308, 315 = juris Rn. 71; BVerfGE 70, 324, 355 = juris Rn. 125; 130, 318, 343 = juris Rn. 105); sie spiegeln damit die Gesamtpolitik der Regierung und der diese stützenden Parlamentsmehrheit wider (vgl. BVerfGE 79, 311, 328 f. = juris Rn. 55 f.; 130, 318, 343 = juris Rn. 107; SächsVerfGH, NVwZ-RR 2008, 585, 586 = juris Rn. 70). Das Budgetrecht ist zudem eines der wesentlichen Instrumente der parlamentarischen Regierungskontrolle, das die rechtsstaatliche Demokratie entscheidend prägt (vgl. BVerfGE 70, 324, 356 = juris Rn. 126 m.w.N.) und dem Parlament eine politische Kontrolle des gesamten Staatsapparats und Staatshandelns eröffnet (vgl. Heun, in: Dreier, Grundgesetz, Band III, 2. Auflage 2008, Art. 110 Rn. 12; Kamp, in: Heusch/Schönenbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2010, Art. 81 Rn. 7).
- 105 Die Aufstellung des Haushaltsplanentwurfs obliegt sowohl von Verfassungs (vgl. VerfGH NRW, OVGE 55, 285, 290 = juris Rn. 53; Kamp, in: Heusch/Schönenbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2010, Art. 81 Rn. 73) als auch von Gesetzes wegen (§ 29 Abs. 1 Satz 1 LHO NRW) allein der Landesregierung; ihr steht insoweit eine Prerogative (vgl. SächsVerfGH, NVwZ-RR 2008, 585, 586 =

juris Rn. 70) bzw. ein Initiativmonopol (vgl. Isensee, JZ 2005, 971, 975; Siekmann, in: Sachs, Grundgesetz, 7. Auflage 2014, Art. 110 Rn. 75) zu. Die Verabschiedung des Haushaltsplans in Form des Haushaltsgesetzes ist dagegen alleinige Aufgabe des Landtags Nordrhein-Westfalen (Art. 81 Abs. 1 LV NRW). Der Landtag ist nicht darauf beschränkt, den Haushaltsgeszentwurf der Landesregierung anzunehmen oder abzulehnen; er kann den Entwurf auch in abgeänderter Form beschließen (vgl. Dickersbach, in: Geller/Kleinrahm, Die Verfassung des Landes Nordrhein-Westfalen, 3. Auflage 1994, Art. 81 Anm. 4; Kamp, in: Heusch/Schönenbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2010, Art. 81 Rn. 74).

106 Das Budgetrecht wird - nach Vorbereitung in den dafür eingerichteten Ausschüssen - abschließend von der Gesamtheit der Abgeordneten durch Beratung und Beschlussfassung des Landtags (Art. 66 Satz 1 LV NRW) wahrgenommen. Daraus folgt, dass jeder einzelne Abgeordnete gemäß Art. 30 Abs. 2 i.V.m. Art. 66 Satz 1 und Art. 81 LV NRW ein Recht auf eigene Beurteilung des von der Landesregierung eingebrachten Haushaltsentwurfs und der hierzu geschäftsmäßig eingebrachten Änderungsanträge hat. Dementsprechend müssen die Abgeordneten eigene Vorstellungen über die Verwendungsmöglichkeiten der Haushaltsmittel entwickeln, um die Entscheidung über den Haushaltsplan beeinflussen zu können. Zu diesem Zweck sind ihnen grundsätzlich diejenigen Informationen zur Verfügung zu stellen, die zur sachverständigen Beurteilung des Haushaltsplans erforderlich sind (vgl. BVerfGE 70, 324, 355 = juris Rn. 124; 92, 130, 137 = juris Rn. 19; 110, 199, 225 = juris Rn. 70; SächsVerfGH, NVwZ-RR 2008, 585, 592 f. = juris Rn. 145, 157).

107 **b)** Das Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten erstreckt sich auch auf die Finanzplanung. Gemäß § 14 i.V.m. § 9 Abs. 1 Satz 1 Stabilitätsgesetz (StabG) ist der Haushaltswirtschaft des Bundes und der Länder eine fünfjährige Finanzplanung in Form eines Finanzplans zugrunde zu legen, der allerdings rechtlich nicht verbindlich ist (vgl. Heintzen, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts,

Band V, 3. Auflage 2007, § 120 Rn. 81; G. Kirchhof, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Grundgesetz, Band 3, 6. Auflage 2010, Art. 109 Rn. 130). Der Finanzplan wird vom Finanzministerium aufgestellt (§ 28 Abs. 1 Satz 2 LHO NRW) und anders als das Haushaltsgesetz nicht vom Landtag, sondern von der Landesregierung beschlossen (§ 29 Abs. 1 Satz 2 LHO NRW). Diese hat dem Landtag den Finanzplan einschließlich einer Erläuterung desselben spätestens im Zusammenhang mit dem Entwurf des Haushaltsgesetzes zuzuleiten (§ 31 LHO NRW). Der Finanzplan ist jährlich der Entwicklung anzupassen und fortzuführen (§ 14 i.V.m. § 9 Abs. 3 StabG) und soll Umfang und Zusammensetzung der voraussichtlichen Ausgaben und die Deckungsmöglichkeiten in ihren Wechselbeziehungen zu der mutmaßlichen Entwicklung des gesamtwirtschaftlichen Leistungsvermögens - gegebenenfalls durch Alternativrechnungen - darstellen (§ 14 i.V.m. § 9 Abs. 1 Satz 2 StabG). Die Finanzplanung dient der auf jeweils ein Jahr angelegten Haushaltsplanung und -gesetzgebung, indem sie diese in einen mittelfristigen Zeitrahmen stellt und Konsequenzen aus dem jeweils laufenden Haushaltsvollzug zieht (vgl. Heintzen, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts, Band V, 3. Auflage 2007, § 120 Rn. 79); aus diesem Grund ist sie untrennbar mit der Haushaltsgesetzgebung verbunden.

- 108 **3.** Antwortpflicht und Antwortverweigerung stehen in einem verfassungsrechtlichen Regel-Ausnahme-Verhältnis. Liegt kein Verweigerungsgrund vor, ist die erfragte Information vollständig zu geben. Die Grenzen des verfassungsrechtlichen Informationsanspruchs ergeben sich aus dem Verfassungsrecht selbst (vgl. VerfGH NRW, OVGE 43, 274, 279 = juris Rn. 104 f.; 51, 289, 290 = juris Rn. 244; Klein, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Band IV, Stand: Mai 2015, Art. 43 Rn. 96). Sie betreffen sowohl die Frage, ob überhaupt eine Antwort gegeben werden muss (a), als auch die Anforderungen an ihre inhaltliche Ausgestaltung (b).
- 109 **a)** Eine Ausnahme von der grundsätzlichen Antwortpflicht der Landesregierung kann im Einzelfall im Hinblick auf die Funktion des Fragerechts (aa), das Rück-

sichtnahmegebot (bb) und die Grundrechte privater Dritter (cc) begründet sein. Ob die Voraussetzungen eines Ausnahmefalls gegeben sind, unterliegt der verfassungsgerichtlichen Kontrolle. Grundlage dieser Kontrolle ist die Begründung (s.u. 5.), die die Landesregierung zur Rechtfertigung der Antwortverweigerung anführt (vgl. VerfGH NRW, OVGE 43, 274, 284 = juris Rn. 118; 51, 289, 291 = juris Rn. 245).

110 **aa)** Eine Beschränkung der Antwortpflicht als solcher ergibt sich zunächst aus der Funktion des Fragerechts. Es dient dem Zweck, die Arbeit des Abgeordneten zu erleichtern. Die gegenständliche Reichweite des Informationsanspruchs korreliert daher mit dem Inhalt der wahrzunehmenden Parlamentsaufgaben. Für den Aufgabenbereich der Gesetzgebung bedeutet dies, dass sich die Antwortpflicht der Landesregierung jedenfalls auf sämtliche Gegenstände bezieht, für die dem Landtag Nordrhein-Westfalen die Gesetzgebungskompetenz zusteht. Für den Aufgabenbereich der Regierungskontrolle erstreckt sich die Antwortpflicht insbesondere auf alle Bereiche, für welche die Landesregierung verantwortlich ist; umfasst sind sowohl die von der Regierung selbst wahrgenommenen Aufgaben als auch der von ihr verantwortete Aufgabenbereich (vgl. VerfGH NRW, OVGE 51, 289, 291 f. = juris Rn. 246 m.w.N. aus der landesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung; BVerfG, NVwZ 2015, 1377, Rn. 110 ff.).

111 Aus der Funktion des Fragerechts ergibt sich ferner, dass die Landesregierung jedenfalls im Gesetzgebungsbereich nur auf Fragen zu konkret bezeichneten Inhalten zu antworten hat. Der Abgeordnete muss den Gegenstand der von ihm gewünschten Sachinformation, die seine Mitwirkung an der Gesetzgebung erleichtert, konkret bezeichnen. Fragen hingegen, die sich nicht auf konkret bezeichnete Inhalte beziehen, sondern auf die politische Agenda der Landesregierung zielen, schließen über die verfassungsmäßig verbürgte Funktion des Fragerechts hinaus, dem Abgeordneten die für seine Tätigkeit erforderlichen Informationen zu verschaffen. Denn es ist nicht Aufgabe und Funktion des Fragerechts, dem Abgeordneten einen

Einblick in die politischen Erwägungen und (künftigen) Gestaltungsabsichten der Landesregierung zu ermöglichen. Dem Fragerecht entzogen sind deshalb Informationsbegehren, die losgelöst von konkreten Inhalten ganz allgemein in Erfahrung bringen wollen, mit welchen Themen und Fragestellungen sich die Regierung befasst oder befasst hat. Das gilt namentlich auch für Vorschläge, die nicht zur Umsetzung gekommen sind, weil die Regierung sie verworfen oder aufgeschoben hat.

112 **bb)** Der Informationsanspruch des Abgeordneten ist zudem sowohl für den Gesetzgebungsbereich als auch im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle der Regierung durch die allen Verfassungsorganen und ihren Gliederungen obliegende Verpflichtung zur gegenseitigen Rücksichtnahme begrenzt. Zu respektieren ist vor allem ein Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung, der einen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich umfasst (vgl. VerfGH NRW, OVGE 43, 274, 279 f. = juris Rn. 105 ff.; 51, 289, 292 = juris Rn. 247; BVerfGE 67, 100, 139 = juris Rn. 127; 110, 199, 214 f. = juris Rn. 43; BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 137). Dieser Kernbereichsschutz erfasst nicht nur das nach außen gerichtete Exekutivhandeln der Regierung, sondern auch die Vorbereitung von Gesetzesvorhaben. Zum geschützten Kernbereich gehört insbesondere die interne Willensbildung der Regierung im Vorfeld einer Entscheidung (1). Der Kernbereichsschutz beschränkt sich aber nicht auf den Zeitraum im Vorfeld einer Entscheidung, sondern wirkt über den Zeitpunkt der Entscheidungsfindung hinaus und erfasst so im Grundsatz auch bereits abgeschlossene Vorgänge (2). Unterlagen oder Datenträger, die zwar der Meinungsbildung der Regierung zugrunde liegen, selbst aber keine Rückschlüsse auf diese zulassen, werden dagegen nicht vom Kernbereichsschutz erfasst (3).

113 **(1)** Zum geschützten Kernbereich gehört insbesondere die interne Willensbildung der Landesregierung im Vorfeld einer Entscheidung. Dies betrifft sowohl Erörterungen im Kabinett als auch die Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimm-

mungsprozessen vollzieht. Bei dem einer konkreten Positionierung vorgelagerten Willensbildungsprozess der Landesregierung handelt es sich um einen von verschiedenen politischen sowie innerorganschaftlichen Belangen, Erwägungen und Entwicklungen abhängigen Vorgang, der den Bereich der Landesregierung noch nicht verlässt und über den der Landtag von Verfassungs wegen grundsätzlich (noch) nicht zu informieren ist. Eine Pflicht der Regierung, parlamentarischen Informationswünschen zu entsprechen, besteht danach in der Regel nicht, wenn die Information zu einem Mitregieren Dritter bei Entscheidungen führen kann, die in der alleinigen Kompetenz der Regierung liegen. Diese Gefahr besteht bei Informationen aus dem Bereich der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen regelmäßig, solange die Entscheidung noch nicht getroffen ist. So könnte ein so wesentlicher Teil einer politischen Entscheidung wie die Bestimmung des Zeitpunkts, zu dem sie fallen soll, der Regierung weitgehend aus der Hand genommen werden, wenn das Parlament schon vor diesem Zeitpunkt auf den Stand der Entscheidungsvorbereitung innerhalb der Regierung zugreifen könnte. Die Kontrollkompetenz des Landtags enthält nicht die Befugnis, in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen einzugreifen; sie erstreckt sich grundsätzlich nur auf bereits abgeschlossene Vorgänge (vgl. zum Ganzen BVerfGE 67, 100, 139 = juris Rn. 128; 110, 199, 214 f. = juris Rn. 43 f.; 124, 78, 120 f. = juris Rn. 122 f.; 131, 152, 206 und 210 = juris Rn. 115 und 124; BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 137).

- 114 **(2)** Der Kernbereichsschutz beschränkt sich nicht auf den Schutz gegen unmittelbare Eingriffe in die autonome Willensbildung der Regierung, sondern wirkt über den Zeitpunkt des Abschlusses der Entscheidungsfindung hinaus. Ein nach Abschluss des Entscheidungsprozesses einsetzender schrankenloser Anspruch auf Informationen aus diesem Bereich würde vor allem durch seine einengenden Vorwirkungen die Regierung in der selbständigen Wahrnehmung ihrer Aufgaben beeinträchtigen. Andererseits können nach Abschluss des betroffenen Vorgangs grundsätzlich auch Informationen aus dem Bereich der regierungsinternen Willensbildung dem parlamentarischen Zugriff unterliegen (vgl. BVerfGE 110, 199,

219 = juris Rn. 52; 124, 78, 122 = juris Rn. 124; BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 169). Damit sind Informationen aus dem Vorfeld von Regierungsentscheidungen nach Abschluss des jeweiligen Vorgangs nicht mehr in demselben Umfang geschützt wie in der Phase, in der die Kenntnisnahme Dritter diesen eine unmittelbare Einflussnahme auf die Entscheidung ermöglichen würde. Die Grenzen des parlamentarischen Informationsanspruchs in Bezug auf abgeschlossene Vorgänge lassen sich nur unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände des Einzelfalls feststellen. Diese und die damit verbundenen Belange, nämlich das Informationsinteresse des Abgeordneten und das Interesse der Landesregierung, keinen Einblick in ihre interne Willensbildung zu gewähren, sind gegeneinander abzuwägen.

- 115 Im Rahmen dieser Abwägung steht bei abgeschlossenen Vorgängen nicht mehr die Entscheidungsautonomie der Regierung, sondern vor allem die Freiheit und Offenheit ihrer Willensbildung im Vordergrund. Unter diesem Aspekt sind Informationen aus dem Bereich der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen, die Aufschluss über den Prozess der Willensbildung geben, umso schutzwürdiger, je näher sie der Entscheidung der Regierung stehen. So kommt den Erörterungen im Kabinett besonders hohe Schutzwürdigkeit zu. Je weiter ein parlamentarisches Informationsbegehren in den innersten Bereich der Willensbildung der Regierung eindringt, desto gewichtiger muss das parlamentarische Informationsbegehren sein, um sich gegen ein von der Regierung geltend gemachtes Interesse an Vertraulichkeit durchsetzen zu können. Dementsprechend sind die vorgelagerten Beratungs- und Entscheidungsabläufe Fragen von Abgeordneten in einem geringeren Maße entzogen (vgl. zum Ganzen BVerfGE 110, 199, 215 f., 219 und 221 = juris Rn. 45, 53 und 58 f.; 124, 78, 121 f., 129 f., 131 f., 137 f. und 143 f. = juris Rn. 124 ff., 141, 145, 160 und 175; BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 170).
- 116 In die Abwägung sind alle Umstände des jeweiligen Einzelfalles einzustellen, erforderlich ist eine fallbezogen-konkrete Gewichtung der betroffenen Belange (vgl. VerfGH NRW, OVGE 51, 289, 296 = juris Rn. 261). So ist z.B. zu berücksichtigen,

inwieweit die Wahrung der Vertraulichkeit von Beratungen auch nach Abschluss des Vorgangs weiterhin geboten ist (vgl. BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 172). Weitere zu berücksichtigende Umstände sind die Bedeutung der Angelegenheit (vgl. BVerfGE 124, 161, 195 = juris Rn. 137) oder die Relevanz der erbetenen Informationen für die gesetzgeberische Tätigkeit des Parlaments bzw. für die parlamentarische Kontrolle des Regierungshandelns (vgl. BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 173).

- 117 Bei der Gewichtung der Kontrollfunktion des Parlaments ist zu berücksichtigen, dass diese sich vor allem aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung herleitet, der zu den tragenden verfassungsrechtlichen Organisationsprinzipien gehört und dessen Bedeutung in der politischen Machtverteilung, dem Ineinandergreifen der drei Gewalten und der daraus resultierenden Mäßigung der Staatsgewalt liegt (vgl. BVerfGE 67, 100, 130 = juris Rn. 102 m.w.N.). Einer wirksamen Kontrolle bedarf es vor allem in Bezug auf die starke Stellung der Regierung bei mangelnden Eingriffsmöglichkeiten des Parlaments in den der Exekutive zukommenden Bereich unmittelbarer Handlungsinitiative und Gesetzesanwendung (vgl. BVerfGE 67, 100, 130 = juris Rn. 102). Weniger notwendig erscheint nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung demgegenüber eine parlamentarische Kontrolle von Regierungshandeln in solchen Angelegenheiten, die ohnehin der vollen Eingriffs- und Gestaltungsmöglichkeit des Parlaments vorbehalten bleiben. Um eine derartige Angelegenheit handelt es sich bei der Haushaltsaufstellung.
- 118 Bei der Aufstellung des Haushaltsplans entfaltet das Regierungshandeln keine unmittelbaren Auswirkungen, die der (nachträglichen) Rechtfertigung vor dem Parlament als Kontrollorgan bedürften, sondern es erschöpft sich in einem Initiativvorschlag für die anstehende parlamentarische Beratung, wobei dem Parlament selbst die letztendliche Gestaltung und Entscheidung vollständig vorbehalten bleibt. Der Grundsatz der Gewaltenteilung bewährt sich dann im Gang des parlamentarischen Gesetzgebungsverfahrens, weshalb sich auch das Frage- und In-

formationsrecht der Abgeordneten vornehmlich auf die zu beschließende Sache selbst konzentriert. Die nachgelagerte Kontrolle des Regierungshandelns durch das Parlament behält allerdings ihre eigenständige Bedeutung, soweit es um die Aufklärung geht, ob das Parlament im Verfahren der Haushaltsaufstellung seitens der Regierung nach bestem Wissen informiert wurde oder ob ihm wesentliche Informationen vorenthalten worden sind und dadurch das Budgetrecht missachtet worden sein könnte (vgl. BVerfGE 110, 199, 225 = juris Rn. 70), die gestellte Kontrollfrage somit einer Klärung von Zweifeln an der „Gesetzlichkeit oder Lauterkeit“ (vgl. BVerfGE 67, 100, 130 = juris Rn. 102) des Haushaltsentwurfs der Regierung dienen soll. In einem solchen Fall kommt dem parlamentarischen Informationsinteresse nämlich ein besonders hohes Gewicht zu (vgl. BVerfGE 110, 199, 225 = juris Rn. 60).

- 119 **(3)** Von vornherein nicht vom Kernbereichsschutz erfasst werden solche Unterlagen oder Datenträger, die zwar der Meinungsbildung der Regierung zugrunde liegen, selbst aber keine Rückschlüsse auf diese zulassen (vgl. BVerfGE 110, 199, 218 = juris Rn. 51; 124, 78, 121 = juris Rn. 124; BayVerfGH, NVwZ-RR 2011, 841, 844 = juris Rn. 110; Magiera, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 52 Rn. 77). Bei diesen "Entscheidungsgrundlagen" (vgl. BayVerfGH, NVwZ-RR 2011, 841, 844 = juris Rn. 110; Hahn-Lorber, NWVBl. 2013, 429, 433) handelt es sich in der Regel um intern oder extern erstellte Unterlagen zur Darstellung des Sachverhalts bzw. zur Zusammenstellung von Handlungsalternativen. Diesen Unterlagen lassen sich keine Rückschlüsse auf die interne Meinungsbildung der Regierung entnehmen, solange sie keine Präferenzen für eine oder mehrere Alternativen erkennen lassen.
- 120 **cc)** Schließlich wird die Pflicht zur Beantwortung parlamentarischer Anfragen allgemein noch dadurch begrenzt, dass sie als Ausübung öffentlicher Gewalt die grundrechtlich geschützten Positionen privater Dritter zu beachten hat, Art. 4 Abs. 1 LV NRW i.V.m. Art. 1 Abs. 3 GG (vgl. VerfGH NRW, OVG 51, 289, 292 f.

= juris Rn. 248; BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 154; Klein, in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Band IV, Stand: Mai 2015, Art. 43 Rn. 113).

- 121 **b)** Grenzen des Informationsanspruchs bestehen auch in Bezug auf die Art und Weise der Antwort. Sie ergeben sich aus der bereits erwähnten Pflicht zur gegenseitigen Rücksichtnahme, die auch die Respektierung der Funktions- und Arbeitsfähigkeit der Landesregierung gebietet. Zu deren Wahrung darf diese innerhalb einer verfassungsrechtlich umgrenzten Einschätzungsprärogative über Art und Weise der Antwort befinden. Dabei muss sie sich an ihrer Pflicht zu vollständiger und zutreffender Antwort orientieren (vgl. VerFGH NRW, OVGE 43, 274, 281 = juris Rn. 103; 51, 289, 293 = juris Rn. 249). Im Rahmen dessen hat sich die Antwort auf alle Informationen zu erstrecken, über die die Landesregierung verfügt oder die sie mit zumutbarem Aufwand in Erfahrung bringen kann (vgl. VerFGH NRW, OVGE 51, 289, 292 = juris Rn. 247; BVerfGE 124, 161, 197 = juris Rn. 144; BayVerfGH, NVwZ-RR 2014, 785, Rn. 38). Bei der Beurteilung der Zumutbarkeit ist unter anderem zu berücksichtigen, dass für die Beantwortung parlamentarischer Anfragen in der Regel lediglich ein begrenztes Zeitfenster zur Verfügung steht (vgl. z.B. §§ 59 Abs. 2, 92 Abs. 3 Satz 2, 94 Abs. 3 Satz 1 GO LT NRW).
- 122 Aus der Verpflichtung zu vollständiger und zutreffender Antwort folgt auch, dass eine Frage, deren Beantwortung die Landesregierung teilweise ablehnen darf, im Übrigen zu beantworten ist (vgl. BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 211, 214 f.; Hbg-VerfG, NVwZ-RR 2011, 425, 429 = juris Rn. 93 ff.).
- 123 **4.** Die Zusammensetzung des Effizienzteams steht einer Berufung auf den Kernbereichsschutz nicht entgegen. Dabei kann offen bleiben, ob die Aufnahme der Fraktionsvorsitzenden und der haushaltspolitischen Sprecher der regierungstragenden Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in ein solches Gremium verfassungsrechtlich zulässig ist.

- 124 Die Einbeziehung dieser Personen in das Effizienzteam ändert nichts daran, dass dessen Aufgabe - die Mitwirkung an der Erstellung des Haushaltsgesetzentwurfs, des Haushaltsplans und der Finanzplanung - im durch die Landesverfassung sowie §§ 28 Abs. 1 Satz 2, 29 Abs. 1 Satz 2 LHO NRW vorgegebenen System der Aufgabenverteilung der Sphäre der Antragsgegnerin zuzuordnen ist (vgl. BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 148 f.). Auch wenn die Zusammensetzung des Teams nicht mit der Verfassung in Einklang stehen sollte, hat dies nicht zur Folge, dass die Antragsgegnerin sich gegenüber anderen Abgeordneten nicht mehr auf den Kernbereichsschutz berufen könnte und die den in die Arbeit des Effizienzteams einbezogenen Abgeordneten zur Verfügung gestellten Informationen nunmehr auch allen übrigen Abgeordneten zu offenbaren wären. Der Kernbereichsschutz dient dazu, der Regierung einen eigenverantwortlichen Handlungsspielraum zu gewähren und die Autonomie ihrer Willensbildung zu schützen, indem er diese gegen eine unzulässige Einflussnahme seitens des Parlaments abschirmt (vgl. BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 137). Hat die Regierung gegenüber einzelnen Abgeordneten auf die Vertraulichkeit bei der Entscheidungsfindung verzichtet, kann daraus eine Offenbarungspflicht gegenüber anderen Abgeordneten nicht erwachsen. Die vollständige Preisgabe des Schutzes würde dem Sinn und Zweck des verfassungsrechtlich gewährleisteten Kernbereichsschutzes widersprechen. Dies gilt auch, wenn die Einbeziehung einzelner Abgeordneter in ein Beratungsgremium möglicherweise die durch die Verfassung garantierten Rechte der übrigen Abgeordneten verletzen sollte. Die Ableitung einer Informationspflicht der Regierung gegenüber anderen Abgeordneten würde auch in diesem Fall zu einer vollständigen Aufgabe des Kernbereichsschutzes führen, die mit dessen Sinn und Zweck nicht in Einklang stünde.
- 125 Die Frage, ob die Einbeziehung der Fraktionsvorsitzenden und der haushaltspolitischen Sprecher der regierungstragenden Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen in das Effizienzteam verfassungsrechtlich zulässig war, bedarf auch ansonsten keiner Klärung im vorliegenden Verfahren. Einen auf die Feststellung der

Verfassungswidrigkeit der Zusammensetzung dieses Teams gerichteten Antrag haben die Antragsteller nicht gestellt. Damit ist diese Frage nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens. Hätten die Antragsteller diese Frage einer verfassungsgerichtlichen Klärung zuführen wollen, hätte es ihnen offen gestanden, unter Berufung auf eine Verletzung ihrer Abgeordnetenrechte ein auf die Klärung dieser Frage gerichtetes Organstreitverfahren einzuleiten.

126 **5.** Aus der grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Pflicht der Landesregierung, Anfragen von Abgeordneten des Landtags Nordrhein-Westfalen vollständig und zutreffend zu beantworten, folgt, dass bei Verweigerung einer Antwort die Gründe hierfür darzulegen sind. Der Landtag und die ihm angehörenden Abgeordneten können ihre Aufgaben nur dann effektiv wahrnehmen, wenn sie anhand einer der jeweiligen Problemlage angemessen ausführlichen Begründung beurteilen und entscheiden können, ob sie die Verweigerung der Antwort akzeptieren oder ob sie weitere Schritte unternehmen, ihr Auskunftsverlangen ganz oder zumindest teilweise durchzusetzen. Hierzu müssen sie die Abwägung der betroffenen Belange, die zur Versagung einer Auskunft geführt hat, auf ihre Plausibilität und Nachvollziehbarkeit überprüfen können (vgl. VerfGH NRW, OVGE 43, 274, 284 = juris Rn. 118; BVerfGE 124, 161, 193 = juris Rn. 132; BVerfG, NVwZ 2015, 1377, Rn. 120). Insbesondere reicht der pauschale Hinweis auf das Vorliegen eines Verweigerungsgrundes nicht aus (BVerfGE 124, 78, 128 = juris Rn. 138; BayVerfGH, NVwZ-RR 2015, 81, Rn. 39). Etwas anderes gilt ausnahmsweise allenfalls dann, wenn das Vorliegen eines Verweigerungsgrundes evident ist (vgl. BVerfG, NVwZ 2014, 1652, Rn. 157; NVwZ 2015, 1377, Rn. 120).

127 Aus der Herleitung der Begründungspflicht folgt, dass die Verweigerung einer Antwort in der Sache nur dann verfassungsgemäß ist, wenn die von der Landesregierung hierfür angeführte Begründung die Antwortverweigerung trägt (vgl. VerfGH NRW, OVGE 51, 289, 291 = juris Rn. 245; BVerfGE 124, 161, 190 = juris Rn. 124; BayVerfGH, NVwZ-RR 2015, 81, Rn. 42). Dies setzt voraus, dass die Landesregie-

rung die wesentlichen Gesichtspunkte, die eine Antwortverweigerung objektiv tragen, benennt und in ihre Überlegungen einbezieht (BayVerfGH, NVwZ-RR 2015, 81, Rn. 59); offensichtliche Gesichtspunkte bedürfen keiner gesonderten Erwähnung. Ein "Nachschieben" von Gründen im verfassungsgerichtlichen Organstreitverfahren kommt nicht in Betracht, da es den Zweck des Begründungserfordernisses verfehlen würde (vgl. VerfGH NRW, NVwZ-RR 2009, 41, 45 = juris Rn. 267, insoweit in OVGE 51, 289 nicht abgedruckt; BayVerfGH, NVwZ-RR 2015, 81, Rn. 40).

- 128 Beruft sich die Landesregierung zur Ablehnung der Beantwortung einer an sie gerichteten Frage auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung, hat sie aufgrund der sie treffenden Begründungspflicht nachvollziehbar darzulegen, aus welchem Grund die erbetenen Informationen dem exekutiven Kernbereich zuzuordnen sind und warum sie gegebenenfalls auch noch nach Abschluss des Vorgangs nicht herausgegeben werden können (vgl. BVerfGE 124, 78, 128 = juris Rn. 138).

II.

- 129 Nach den vorstehend dargelegten Maßstäben sind die Antworten auf Fragen 1 bis 4 der Kleinen Anfrage 2145 (LT-Drs. 16/5443 und 16/5737) und auf Fragen 1 bis 4 der Kleinen Anfrage 2148 (LT-Drs. 16/5449 und 16/5738) verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

- 130 1. Die Antworten auf Fragen 1 bis 3 der Kleinen Anfrage 2145 (LT-Drs. 16/5443 und 16/5737) sowie auf Fragen 1 und 2 der Kleinen Anfrage 2148 (LT-Drs. 16/5449 und 16/5738) halten die verfassungsrechtlichen Vorgaben ein. Die Antragsgegnerin hat sich zu Recht auf den Schutz des Kernbereichs exekutiver Ei-

genverantwortung berufen und dabei die wesentlichen Gesichtspunkte, die eine Antwortverweigerung objektiv tragen, benannt.

- 131 **a)** Frage 1 der Kleinen Anfrage 2145 betrifft Empfehlungen externer Experten an das Effizienzteam, Fragen 2 und 3 der Kleinen Anfrage 2145 und Fragen 1 und 2 der Kleinen Anfrage 2148 betreffen Empfehlungen des Effizienzteams bzw. von diesem erzielte Ergebnisse. Damit beziehen sich diese Fragen auf einen Bereich, der grundsätzlich dem Schutz des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung unterliegt. Das Effizienzteam war bis zu dessen Auflösung für Vorarbeiten zur Aufstellung des Haushaltsplans sowie der Finanzplanung zuständig, insbesondere für die Erarbeitung von Einsparungs- und Einnahmeverbesserungsvorschlägen. Dieser Aufgabenbereich unterfällt als Vorbereitung eines Gesetzesvorhabens - s.o. I.3.a) bb) - dem Kernbereichsschutz. Da dieser Schutz zudem - wie bereits unter I.3.a) bb) (1) dargelegt - nicht nur die Willensbildung im Kabinett selbst, sondern auch die Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen erfasst, unterliegen auch die Tätigkeit des Effizienzteams sowie Zuarbeiten von Ministerien und externen Experten an das Effizienzteam grundsätzlich dem Kernbereichsschutz.
- 132 **b)** Empfehlungen bzw. Ergebnisse des Effizienzteams sowie Zuarbeiten von Ministerien und externen Beratern an das Effizienzteam in Form von Empfehlungen sind nicht etwa deshalb dem Kernbereichsschutz entzogen, weil es sich bei ihnen lediglich um Entscheidungsgrundlagen i.S.d. Ausführungen unter I.3.a) bb) (3) handelte, die keinen Rückschluss auf die Willensbildung der Antragsgegnerin zuließen. Vielmehr sind sowohl Empfehlungen bzw. Ergebnisse des Effizienzteams als auch Zuarbeiten an das Effizienzteam, die entsprechende Empfehlungen enthalten, dem Bereich der Willensbildung zuzuordnen. Sie gehen über eine Zusammenstellung von Handlungsalternativen im Sinne einer Folgenabschätzung hinaus, indem sie sich für eine bestimmte Alternative oder ein als alternativlos befundenes Handeln aussprechen. Dass Empfehlungen und Beratungsergebnisse des Effizienzteams mehr sind als eine bloße Auflistung von Handlungsalternativen, kommt

schon in der engen personellen Verknüpfung des Teams mit der Antragsgegnerin zum Ausdruck.

- 133 **c)** Die Abwägung der betroffenen Interessen ergibt, dass das Interesse der Antragsgegnerin, hinsichtlich der eingangs bezeichneten Fragen keinen Einblick in ihre interne Willensbildung zu gewähren, das Informationsinteresse der Antragsteller überwiegt. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob die betroffenen Vorgänge als abgeschlossen anzusehen sind.
- 134 Zwar handelt es sich beim Budgetrecht als solchem - wie bereits unter I.2.a) dargelegt - um ein besonders wichtiges Recht des Parlaments. Jedoch war die Haushaltsgesetzgebung für das mit den Ende März 2014 gestellten Kleinen Anfragen 2145 und 2148 in Blick genommene Haushaltsjahr 2014 bereits abgeschlossen, da das Haushaltsgesetz 2014 (GVBl. 2013, S. 848), auf das sich die beiden Kleinen Anfragen beziehen, bereits am 18. Dezember 2013 verabschiedet worden war. Die Relevanz der erbetenen Informationen für die gesetzgeberische Arbeit der Antragsteller war deshalb im Zeitpunkt der Einbringung der Kleinen Anfragen 2145 und 2148 bereits deutlich in den Hintergrund getreten. Anhaltspunkte für einen Verdacht, dem Parlament könnten im Verfahren der Aufstellung des Haushalts 2014 wesentliche Informationen vorenthalten und dadurch das Budgetrecht des Parlaments durch Rechtsverstöße oder vergleichbare Missstände missachtet worden sein, waren und sind weder vorgebracht noch erkennbar.
- 135 Zudem war die Vertraulichkeit der mit den eingangs bezeichneten Fragen erbetenen Informationen für den Schutz der Freiheit und Offenheit der Willensbildung der Landesregierung in wichtigen, die Regierungspolitik prägenden Fragen der Haushaltsgesetzgebung weiterhin erforderlich. Dies gilt umso mehr, als diejenigen Empfehlungen und Ergebnisse, die nicht in den Haushalt 2014 eingeflossen sind, sondern aufgeschoben wurden, ihre Relevanz für die Aufstellung späterer Haushaltspläne, für die der Antragsgegnerin das alleinige Initiativmonopol zu-

kommt, nicht verloren hatten. Das gilt auch vor dem Hintergrund, dass den Vorschlägen des Effizienzteams aufgrund dessen hochrangiger Besetzung mit u.a. dem Finanzminister, dem Chef der Staatskanzlei und dem Staatssekretär im Finanzministerium zur Vorbereitung der Beschlüsse des Kabinetts ein besonders hohes Gewicht zukommt.

136 **d)** Die Antragsgegnerin hat in ihrer Begründung die wesentlichen Gesichtspunkte, die eine Antwortverweigerung objektiv tragen, benannt.

137 Die Antworten auf die Kleinen Anfragen 2145 und 2148 sind weitgehend deckungsgleich. Auf S. 5 LT-Drs. 16/5737 und S. 2 LT-Drs. 16/5738 sowie in der Anlage zu TOP 3 zum Ausschussprotokoll APr 16/451, auf das sich die Antragsgegnerin bezieht, stützt sich die Antragsgegnerin auf folgende Argumente: Die vom Effizienzteam angeforderten Vorschläge und Stellungnahmen fließen unmittelbar in ihre, der Antragsgegnerin, Arbeit ein. Damit nimmt die Antragsgegnerin den Gedanken auf, dass den Vorschlägen des Effizienzteams aufgrund dessen hochrangiger Besetzung zur Vorbereitung der Beschlüsse des Kabinetts besonders hohes Gewicht zukommt (s.o. c). Mit dem weiteren Argument, bei Vorschlägen, die nicht bereits in den Haushalten 2013 und 2014 umgesetzt worden seien, handele es sich um nicht abgeschlossene Sachverhalte, benennt die Antragsgegnerin der Sache nach die Erwägung, dass Empfehlungen und Ergebnisse des Effizienzteams, die nicht in den Haushalt 2014 eingeflossen sind, weiterhin für die Aufstellung späterer Haushaltspläne relevant sind (s.o. c). Dasselbe gilt für das Argument, es obliege von Verfassungs wegen der Landesregierung, den Zeitpunkt zu bestimmen, zu dem sie mit einer bestimmten Idee an die Öffentlichkeit gehe. Die dem vorausgehenden Ausführungen der Antragsgegnerin, eine Veröffentlichung der dem Effizienzteam vorgelegten Unterlagen und der bislang nicht aufgegriffenen Vorschläge eröffne dem Parlament die Möglichkeit des Mitregierens, sind ebenfalls dieser Erwägung und zusätzlich der Erwägung, dass die Vertraulichkeit dieser Informationen weiterhin erforderlich ist, zuzuordnen. In der ebenfalls in Bezug genommenen

Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses vom 23. Januar 2014 (APr 16/451, S. 24) wurde seitens eines Regierungsvertreters ausgeführt, Rechtsverstöße im Bereich der Regierung und vergleichbare Missstände lägen nicht vor; damit wird ein weiterer für die Abwägung relevanter Aspekt (s.o. c) angesprochen. Der Umstand, dass das mit den Kleinen Anfragen 2145 und 2148 in den Blick genommene Haushaltsjahr 2014 zum Zeitpunkt der Einbringung dieser Anfragen bereits abgeschlossen war, war allgemein bekannt und bedurfte aus diesem Grund ebenso wie die besondere Bedeutung des Budgetrechts keiner ausdrücklichen Erwähnung.

- 138 **2.** Auch die Frage 4 der Kleinen Anfrage 2145 (LT-Drs. 16/5443 und 16/5737) hat die Antragsgegnerin in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise beantwortet.
- 139 Zwar wäre eine Frage nach den herangezogenen allgemeinen haushaltsrelevanten Unterlagen, die für sich genommen noch keine Rückschlüsse auf konkret behandelte Themen zulassen und die deshalb nach den Ausführungen unter I.3.a) bb) (3) nicht dem Kernbereichsschutz unterfallen, unter deren näherer Bezeichnung zu beantworten gewesen. Zu den offenbarungspflichtigen Unterlagen gehören insoweit mindestens das Demografiegutachten sowie die ländervergleichenden Benchmarkanalysen, die die Antragsgegnerin den Mitgliedern des Haushalts- und Finanzausschusses sowie den Mitgliedern des Unterausschusses Personal ohne Berufung auf den Kernbereichsschutz ohnehin zur Verfügung gestellt hat (s.o. A.I.).
- 140 Allerdings konnte die Frage aus Sicht der Antragsgegnerin so verstanden werden, dass sie sich nicht auf die Auflistung derart allgemeiner Unterlagen bezog. Sie konnte vielmehr darauf gerichtet sein, Unterlagen und Informationen in Erfahrung zu bringen, die "unmittelbaren Bezug zum Haushalt 2014 bzw. zur Finanzplanung 2013-2017" haben und den dem Effizienzteam angehörenden Abgeordneten "im

Zusammenhang mit ihrer Arbeit im Effizienzteam durch die Landesregierung zur Verfügung gestellt" wurden. Eingebettet in die übrigen Fragen der Kleinen Anfrage 2145 durfte deren Frage 4 so verstanden werden, dass es den Antragstellern um die besonderen Informationen ging, die den dem Effizienzteam angehörenden Abgeordneten im Hinblick auf die Erörterung von Gegenständen im Rahmen der Haushaltsgesetzgebung 2014 und der Finanzplanung 2013-2017 zur Verfügung gestellt worden sind. Da bei deren Offenlegung Rückschlüsse auf die von diesem Team bearbeiteten Themen möglich geworden wären, durfte sie sich auch insoweit auf den Kernbereichsschutz berufen; auf die Ausführungen unter 1. wird Bezug genommen.

- 141 **3.** Mit ihrer Antwort auf Frage 3 der Kleinen Anfrage 2148 (LT-Drs. 16/5449 und 16/5738) ist die Antragsgegnerin ihrer Antwortpflicht ebenfalls in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise nachgekommen.
- 142 Soweit sich die Frage nach den Gegenständen, die das Effizienzteam bearbeitet hat, auf bereits verabschiedete Haushaltsgesetze, insbesondere diejenigen für 2013 und 2014, bezieht, gelten die Ausführungen für Empfehlungen und Ergebnisse des Effizienzteams entsprechend. Auch insoweit überwiegt das Interesse der Antragsgegnerin, keinen Einblick in ihre interne Willensbildung zu gewähren, das Informationsinteresse der Antragsteller. Auf die Ausführungen unter 1. wird verwiesen.
- 143 Soweit sich die Frage auch auf eine Erörterung von Gegenständen in Vorbereitung künftiger Haushaltsgesetz- und Haushaltsplanentwürfe bezieht, durfte die Antragsgegnerin die Beantwortung der Frage ebenfalls unter Berufung auf den Kernbereichsschutz verweigern, weil anderenfalls dem Landtag Möglichkeiten der Einflussnahme im Vorfeld der Haushaltsplanung und damit in einem Stadium eröffnet worden wären, in dem der Antragsgegnerin ein Initiativmonopol zusteht.

- 144 4. Die Antwort auf Frage 4 der Kleinen Anfrage 2148 (LT-Drs. 16/5449 und 16/5738) ist verfassungsrechtlich ebenfalls nicht zu beanstanden.
- 145 Soweit die Frage auch darauf zielt, die einzelnen Beratungsgegenstände der Sache nach in Erfahrung zu bringen, durfte die Antwort unter Berufung auf den Kernbereichsschutz verweigert werden; auf die Ausführungen unter 3. wird verwiesen.
- 146 Soweit darüber hinaus eine Benennung der Teilnehmer an den einzelnen Beratungen des Effizienzteams verlangt worden ist, durfte die Antragsgegnerin darauf verweisen, dass die Mitglieder des Effizienzteams bekannt seien. Damit hat die Antragsgegnerin zum Ausdruck gebracht, dass andere Personen an den Sitzungen nicht teilgenommen haben. Da die Frage nicht dahin verstanden werden musste, dass losgelöst von den - nicht auskunftspflichtigen - thematischen Befassungen ein tabellarischer Anwesenheitsnachweis der bekannten Mitglieder verlangt war, musste ein solcher auch nicht vorgelegt werden, sondern genügte der in der Bezugnahme auf die LT-Vorlage 16/862 enthaltene Hinweis darauf, dass das Effizienzteam etwa alle zwei Monate tage.

E.

147 Besondere Billigkeitsgründe, die die Anordnung einer Auslagenerstattung nach § 54 Abs. 4 VerfGHG NRW angezeigt erscheinen lassen, liegen nicht vor.

Dr. Brandts

Kamp

Paulsen

Prof. Dr. Wieland

Prof. Dr. Dauner-Lieb

Dr. Nedden-Boeger

Dr. Heusch