



VERFASSUNGSGERICHTSHOF RHEINLAND-PFALZ

BESCHLUSS

IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verfassungsverfahrensverfahren

der CDU-Landtagsfraktion Rheinland-Pfalz, vertreten durch den Fraktionsvorsitzenden Christian Baldauf, Kaiser-Friedrich-Straße 3, 55116 Mainz,

– Antragstellerin –

Bevollmächtigte: OPPENLÄNDER Rechtsanwälte, Börsenplatz 1,
70174 Stuttgart,

g e g e n

die Landesregierung Rheinland-Pfalz, vertreten durch die Ministerpräsidentin des Landes Rheinland-Pfalz, Peter-Altmeier-Allee 1, 55116 Mainz,

– Antragsgegnerin –

Bevollmächtigter: Prof. Dr. Siegfried Jutzi, ...,

w e g e n Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage

hat der Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz in Koblenz aufgrund der Beratung am 1. April 2022 unter Mitwirkung von

Präsident des Verfassungsgerichtshofs Prof. Dr. Brocker
Vizepräsident des Oberverwaltungsgerichts Dr. Mildner
Präsident des Oberlandesgerichts Thurn
Präsident des Oberlandesgerichts Henrichs
Univ.-Professor Dr. Hassemer
Univ.-Professor Dr. Dreher LL.M.
Rechtsanwalt Moesta
Rechtsanwältin Häfner
Präsidentin des Landgerichts Müller-Rospert

einstimmig beschlossen:

Der Antrag wird zurückgewiesen.

A.

- 1 Die Antragstellerin rügt im Wege des Organstreitverfahrens die unzureichende Beantwortung einer an die Antragsgegnerin gerichteten parlamentarischen Anfrage.

I.

- 2 1. Am 6. Oktober 2020 stellte die Antragstellerin eine Große Anfrage an die Antragsgegnerin zur „Einstellungs- und Beförderungspraxis in der Staatskanzlei und den Ministerien“ (LT-Drs. 17/13278). Darin nahm sie einleitend Bezug auf einen Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 27. August 2020 – 2 B 10849/20.OVG –, in dem die Auswahlentscheidung in einem Beförderungsverfahren im Bereich des Ministeriums für Umwelt, Energie, Ernährung und Forsten für grob rechtswidrig befunden und erhebliche verfassungsrechtliche Mängel festgestellt wurden. Daneben verwies die Antragstellerin in der Großen Anfrage auf einen Beschluss des Verwaltungsgerichts Mainz vom 24. Januar 2018, mit dem ein Besetzungsverfahren im Ministerium für Familie, Frauen, Jugend und Verbraucher-

schutz gestoppt wurde, sowie auf weitere, nicht näher bezeichnete gerichtliche Entscheidungen, in denen die Beförderungspraxis der Antragsgegnerin für rechtswidrig erachtet wurde.

3 Die Anfrage lautete darüber hinaus wie folgt:

4 „Vor diesem Hintergrund fragen wir die Landesregierung:

I. Allgemeines

5 Es wird gebeten, die Fragen für die Staatskanzlei und jedes Ministeriums separat zu beantworten:

6 1. Wie läuft ein Bewerbungsverfahren grundsätzlich ab im

7 a) Einstellungsamt?

8 b) Beförderungsamt?

9 2. Gibt es von den unter Frage 1 genannten Grundsätzen Ausnahmen? Wenn ja, welche?

10 3. Sofern Frage 2 bejaht wurde: Wie häufig kam es in der laufenden Legislaturperiode zu solchen Ausnahmen?

11 4. Wie häufig gab es solche Ausnahmen in der 16. Legislaturperiode und in der 15. Legislaturperiode?

(...)

12 11. Sofern die Ministerpräsidentin auf Vorschlag der zuständigen Ministerinnen und Minister Kenntnis von Beförderungen bekommt:

13 a) In welchen konkreten Fällen und weshalb hat die Ministerpräsidentin in der laufenden Legislaturperiode Kenntnis bekommen?

14 b) In welchen konkreten Fällen und weshalb hat die Ministerpräsidentin in der 16. Legislaturperiode und in der 15. Legislaturperiode Kenntnis bekommen?

(...)

II. Beförderungspraxis in dem Büro der Ministerpräsidentin

- 15 14. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in dem Büro der Ministerpräsidentin aktuell beschäftigt?
- 16 15. Wie viele der unter Frage 14 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind verbeamtet (ggf. beurlaubt, zugewiesen) und wie viele werden (außer-) tariflich beschäftigt?
- 17 16. Wie werden die unter Frage 15 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vergütet? Welche Zulagen werden gewährt?
- 18 Bei beurlaubten Beamtinnen und Beamten wird auch um Mitteilung der Besoldungsgruppe in ihrem Statusamt vor der Beurlaubung gebeten.
- 19 17. Wie lange sind die unter Frage 14 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits in dem Büro der Ministerpräsidentin tätig?
- 20 18. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben seit Beginn der laufenden Legislaturperiode insgesamt im Büro der Ministerpräsidentin gearbeitet (exkl. der unter Frage 14 genannten)?
- (...)
- 21 20. Welche ehemaligen und aktuellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden wann und auf welche Besoldungsgruppe in der laufenden Legislaturperiode befördert?
- 22 21. Welche Anschlussverwendung haben die unter Frage 18 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die im Büro der Ministerpräsidentin beschäftigt waren, in Fachabteilungen der Landesministerien oder Landesbehörden bekommen?
- 23 22. In welcher Besoldungsgruppe sind die unter Frage 18 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nunmehr eingruppiert?
- 24 23. Welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Büros der Ministerpräsidentin wurden in der laufenden Legislaturperiode in das Beamtenverhältnis auf Probe bzw. in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit berufen?
- 25 24. Welche berufliche Qualifikation hatten bzw. haben die unter Fragen 14, 18 und 23 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter?

III. Beförderungspraxis in den Büros der Ministerinnen und Minister

- 26 Es wird gebeten, die Fragen für jedes Landesministerium separat zu beantworten.
- 27 25. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in den Büros der Ministerinnen und Minister aktuell beschäftigt?
- 28 26. Wie viele der unter Frage 25 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind verbeamtet (ggf. beurlaubt, zugewiesen) und wie viele werden (außer-) tariflich beschäftigt?
- 29 27. Wie werden die unter Frage 25 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vergütet? Welche Zulagen werden gewährt?
- 30 Bei beurlaubten Beamtinnen und Beamten wird auch um Mitteilung der Besoldungsgruppe in ihrem Statusamt vor der Beurlaubung gebeten.
- 31 28. Wie lange sind die unter Frage 25 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bereits in den Büros der Ministerinnen und Minister tätig?
- 32 29. Wie viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben seit Beginn der laufenden Legislaturperiode im Büro der Ministerin/des Ministers gearbeitet (exkl. der unter Frage 25 genannten)?
- 33 30. Wann und aus welchen Gründen wurde die Zusammenarbeit beendet?
- 34 31. Welche ehemaligen und aktuellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden wann und auf welche Gehaltsgruppe in der laufenden Legislaturperiode befördert?
- (...)
- 35 33. In welcher Besoldungsgruppe sind die unter den Fragen 32/29 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nunmehr eingruppiert?
- 36 34. Welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Büros der Ministerin/des Ministers wurden in der laufenden Legislaturperiode in das Beamtenverhältnis auf Probe bzw. in das Beamtenverhältnis auf Lebenszeit berufen?
- 37 35. Welche berufliche Qualifikation hatten bzw. haben die unter Frage 25, 29 und 34 genannten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter?

IV. Beförderungspraxis in der Staatskanzlei und in den Landesministerien auf Fachebene

- 38 36. Wie viele und welche Stellen wurden aus welchen Gründen seit Beginn der Legislaturperiode neu besetzt? Welche Besoldungsgruppe haben die jeweiligen Stellen?
- 39 37. Wie viele und welche Planstellen sind derzeit in der Staatskanzlei und in welchem Ministerium aus welchen Gründen nicht besetzt? Welche Besoldungsgruppe haben die jeweiligen Stellen? Es wird gebeten, die Angaben für das Einstiegsamt und die Beförderungsämtner separat aufzulisten.
- (...)
- 40 44. Wie viele interne und externe Bewerberinnen und Bewerber gab es für die Frage 36 und 37 genannten Stellen? Bitte aufteilen nach Einstiegsamt und Beförderungsstellen.
- 41 45. Wie viele Bewerbungen von Tarifbeschäftigten gab es jeweils für die unter Frage 36 und 37 genannten Stellen? Bitte aufteilen nach Einstiegsamt und Beförderungsstellen.
- 42 48. Welche Besoldungsgruppe hatten die unter Frage 36 und 37 genannten Stellen, auf die sich die unter Frage 45 genannten Tarifbeschäftigten beworben haben und wie waren die Tarifbeschäftigten zuvor eingruppiert?
- 43 49. Wie viele Beamtinnen und Beamten sind seit Beginn der Legislaturperiode mehrfach befördert worden? Es wird gebeten, die jeweilige Besoldungsgruppe mitzuteilen (z. B. von A x im Jahr 201x auf A y im Jahr 201y auf A z/ B x im Jahr z.)
- 44 50. Wie viele Beamtinnen und Beamten sind in der 16. Legislaturperiode und in der 15. Legislaturperiode mehrfach befördert worden? Es wird gebeten, die jeweilige Besoldungsgruppe mitzuteilen (z. B. von A x im Jahr 201 x auf A y im Jahr 201y auf A z/ B x im Jahr z).
- (...)
- 45 53. Wie viele Bewerbungen gab es jeweils für die Beförderungsstellen?
- 46 54. Welche berufliche Qualifikation hatten die unter Frage 49 und 50 genannten Personen?
- 47 55. Wie viele „Sprungbeförderungen“ gab es in der laufenden Legislaturperiode?
- 48 56. Wie viele „Sprungbeförderungen“ gab es in der 16. Legislaturperiode und in der 15. Legislaturperiode? Es wird gebeten, jeweils das genaue Datum der Sprungbeförderung mitzuteilen.

(...)

- 49 59. Welche berufliche Qualifikation hatten die unter Frage 55 und 56 genannten Beamtinnen und Beamten und wie lange hatten sie ihr ursprüngliches Statusamt inne, bevor sie „sprungbefördert“ wurden?
- 50 61. In welche Besoldungsgruppen sind die Beförderungsstellen eingruppiert?
- 51 62. Welche Funktion hatten die ausgewählten Beförderungsbewerberinnen und -bewerber zunächst inne und in welcher Besoldungsgruppe waren die ausgewählten Beförderungsbewerberinnen und -bewerber zunächst eingruppiert?
- 52 63. Wie viele Konkurrentenstreitverfahren wegen Beförderungsstellenbesetzungen gab es in der laufenden Legislaturperiode im jeweiligen Geschäftsbereich? Es wird gebeten, die Angaben für jedes Jahr separat aufzulisten.
- 53 64. Wie viele Konkurrentenstreitverfahren wegen Beförderungsstellenbesetzungen gab es in der 16. Legislaturperiode und in der 15. Legislaturperiode im jeweiligen Geschäftsbereich? Es wird gebeten, die Angaben für jedes Jahr separat aufzulisten.
- 54 65. Wie viele und welche der unter Frage 63 und 64 genannten Konkurrentenstreitverfahren waren erfolgreich?
- 55 66. Weshalb waren die unter Frage 63 und 64 genannten Konkurrentenstreitverfahren jeweils erfolgreich?

(...)

- 56 73. Es wird um Beifügung aller Urteile und Beschlüsse aus der laufenden Legislaturperiode gebeten, die Konkurrentenstreitverfahren zum Inhalt hatten.

V. Sonstiges

(...)

- 57 76. Welche Besoldungsstellen wurden ein Jahr vor Ende der 16. Legislaturperiode und ein Jahr vor Ende der 15. Legislaturperiode frei und vor Ablauf der jeweiligen Legislaturperiode wieder neu besetzt? Es wird um Mitteilung der jeweiligen Besoldungsgruppe gebeten.

(...)

- 58 78. Wie viele Bewerbungen gab es für die unter Frage 76 genannten Stellenausschreibungen? Es wird gebeten, die Angaben nach internen und externen Bewerbern aufzuschlüsseln.

59 79. Wie häufig wurde in der laufenden Legislaturperiode die reguläre Probezeit von Beamtinnen und Beamten von drei Jahren verkürzt?

60 80. Welche Stellen waren von der Probezeitverkürzung in der Staatskanzlei und den jeweiligen Ministerien „betroffen“?

61 81. Weshalb erfolgte die unter Frage 79 genannte Probezeitverkürzung jeweils und auf wie viele Monate wurde sie jeweils reduziert?

(...)

62 84. Wurde der Personalrat bei allen Einstellungs- und Beförderungsentscheidungen (auch bei tariflich- und außertariflich Beschäftigten) in der Staatskanzlei und den jeweiligen Ministerien eingebunden? Wenn nein: Bei welchen konkreten Fällen weshalb nicht?

63 85. In welchen Fällen einer positiven Beförderungsentscheidung lag der Entscheidung keine aktuelle dienstliche Beurteilung zugrunde?

64 86. Bei welchen Landesministerien gibt es eine „hausinterne Stehzeit“ bei Beförderungen? Wie lange ist sie jeweils?

(...)

65 90. In welchen Ministerien ist die „hausinterne Stehzeit“ schriftlich fixiert und in welchen weshalb nicht? Es wird um Übersendung der schriftlichen Vereinbarungen gebeten.

(...)

66 92. Wie viele Ausnahmegenehmigungen für Beförderungen (z. B. von § 21 Abs. 2 Landesbeamtengesetz) gab es seit Beginn der laufenden Legislaturperiode? Aus welchen Gründen? Es wird gebeten, die genauen Daten der Beförderungen mitzuteilen.

67 93. Wie viele Ausnahmegenehmigungen für Beförderungen (z. B. von § 21 Abs. 2 Landesbeamtengesetz) gab es in der 16. Legislaturperiode und in der 15. Legislaturperiode? Aus welchen Gründen? Es wird gebeten, die genauen Daten der Beförderungen mitzuteilen.

68 94. Wie sind die Stellen, die mit einem Bewerber durch Ausnahmegenehmigung besetzt wurden, eingruppiert und in welcher Besoldungsgruppe waren die Beamtinnen und Beamten, bei denen die Ausnahmegenehmigung erteilt wurde, zuvor eingruppiert?

(...)

69 96. Wurden die Beförderungsstellen, für die eine Ausnahmegenehmigung erteilt wurde, intern und extern ausgeschrieben? Wenn nein: Weshalb nicht?

70 97. Sofern Frage 96 bejaht wurde: Wie viele interne und externe Bewerberinnen und Bewerber gab es?

(...)

71 2. Die Anfrage wurde durch das Ministerium des Innern und für Sport namens der Landesregierung am 9. Dezember 2020 beantwortet. In der Vorbemerkung der Antwort heißt es:

72 „Gemäß § 20 Abs. 6 des Landesdatenschutzgesetzes sind personenbezogene Daten, die vor der Eingehung eines Dienst- oder Beschäftigungsverhältnisses erhoben wurden, unverzüglich zu löschen, sobald feststeht, dass ein Dienst- oder Beschäftigungsverhältnis nicht zustande kommt, es sei denn, dass die betroffene Person in die weitere Speicherung eingewilligt hat oder dies wegen eines bereits anhängigen oder wahrscheinlich zu erwartenden Rechtsstreits erforderlich ist. Nach Beendigung eines Dienst- oder Beschäftigungsverhältnisses sind personenbezogene Daten zu löschen, wenn diese Daten nicht mehr benötigt werden, es sei denn, es stehen Rechtsvorschriften der Löschung entgegen.

73 Vor diesem rechtlichen Hintergrund waren personenbezogene Daten von Bewerberinnen und Bewerbern aus abgeschlossenen Stellenbesetzungsverfahren zu vernichten und liegen daher nicht mehr vor. Die Beantwortung entsprechender Fragen ist deshalb nicht möglich. Gleiches gilt für Informationen über ehemalige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

74 Soweit konkret nach einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gefragt wird („Welche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ...“), kann die Beantwortung aus datenschutzrechtlichen Gründen nur in anonymisierter Form erfolgen. Ebenso können bestimmte Verknüpfungen von Informationen aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht erfolgen.

75 Die Nennung von Namen berührt schutzwürdige Interessen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, hier das informationelle Selbstbestimmungsrecht. Vor diesem Hintergrund ist die Landesregierung gerne bereit, die Fragen auf Verlangen der anfragenden Fraktion gemäß Artikel 89 a Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 der Verfassung für Rheinland-Pfalz in Verbindung mit § 100 Satz 1 der vorläufigen Geschäftsordnung des Landtag Rheinland-Pfalz (GOLT) in vertraulicher Sitzung des zuständigen Landtagsausschusses zu beantworten.

76 Planstellen, die mit politischen Beamten/-innen besetzt waren/sind, finden aufgrund der Regelung des § 41 Landesbeamtengesetz (LBG) keine Berücksichtigung in den Antworten. Ferner wird die Besetzung der Europoolstellen nicht berücksichtigt, da diese Planstellen zumeist temporär zur Wahrneh-

- 77 mung von Aufgaben bei europäischen Institutionen für Landesbeamte/-innen durch die Ressorts genutzt werden können.
(...).“
- 78 Wegen der Antworten im Einzelnen wird auf die Ausführungen in der LT-Drs. 17/13881 verwiesen.
- 79 3. Im Januar 2021 erstellte Prof. Dr. iur. B. im Auftrag der Antragstellerin ein Rechtsgutachten „auf der Basis der Antwort der Landesregierung von Rheinland-Pfalz vom 9. Dezember 2020 auf die Große Anfrage der CDU-Fraktion im Landtag des Landes Rheinland-Pfalz“ mit dem Titel „Die rechtliche Zulässigkeit der Praxis der Einstellung und Beförderung von Beamtinnen und Beamten der Staatskanzlei und den Ministerien des Landes Rheinland-Pfalz aus verfassungs- und beamtenrechtlicher Perspektive“. In der Beschreibung des Gutachtenauftrags heißt es, der Schwerpunkt der rechtlichen Untersuchung solle auf der Frage liegen, ob die verfahrensrechtlichen Anforderungen an die Einstellung und die Beförderung von Beamtinnen und Beamten in der Staatskanzlei und den Ministerien des Landes Rheinland-Pfalz beachtet worden seien. Überdies solle nach dem Wunsch der Auftraggeberin ergänzend eine kurze Einschätzung erfolgen, ob die Antwort der Antragsgegnerin vom 9. Dezember 2020 (LT-Drs. 17/13881) auf die Große Anfrage der Antragstellerin (LT-Drs. 17/13278) den Anforderungen entspreche, wie sie aufgrund normativer Vorgaben bestünden bzw. wie sie in der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts und der Rechtswissenschaft für die Beantwortung parlamentarischer Anfragen entwickelt worden seien. Hierzu führte der Gutachter aus, mit dem pauschalen Verweis auf Aspekte des Datenschutzes mache die Antragsgegnerin implizit einen Fall nach Art. 89a Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 Alt. 2 („schutzwürdige Interessen Einzelner“) i.V.m. Art. 89a Abs. 3 Satz 2 LV als Grund für die beschränkte Auskunft geltend. Selbst wenn datenschutzrechtliche Vorgaben, insbesondere Rechte Einzelner in Gestalt des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung von der Antragsgegnerin zu beachten gewesen seien, so reiche ein pauschaler Verweis auf den Datenschutz als solchen – wie in manchen Antworten der Antragsgegnerin auf Einzelfragen geschehen – nicht aus. Vielmehr müsse dargelegt werden, warum private Interessen so gewichtig seien, dass eine öffentliche Beantwortung ausscheide. Die Antragsgegnerin sei somit gehalten, näher zu begründen, warum das Recht auf

informationelle Selbstbestimmung es verhindere, den konkreten Ablauf von Auswahlverfahren, insbesondere bei denen, in denen eine Beurteilung als entbehrlich angesehen wurde, im Einzelnen in anonymisierter Form darzulegen. Dieses Manko könne aber nachträglich insoweit ausgeglichen werden, wenn – wie von der Antragsgegnerin angeboten – die Möglichkeit einer Behandlung in vertraulicher Sitzung eröffnet werde (S. 12). Soweit sich die Antragsgegnerin auf § 20 Abs. 6 LDSG berufe, sei es für Außenstehende unmöglich festzustellen bzw. zu beurteilen, ob – wie von der Antragsgegnerin behauptet – tatsächlich keine Informationen mehr vorhanden seien und ob die nicht mehr vorhandenen Informationen nicht in zumutbarer Weise wiederbeschafft werden könnten. Daher könne auch nicht abschließend festgestellt werden, ob ein Fall tatsächlicher Unmöglichkeit vorliege, der zu einer rechtmäßigen Beschränkung der Auskunftspflicht gegenüber dem Parlament führen würde (S. 13 ff.).

- 80 4. Mit an die Ministerpräsidentin gerichtetem Schreiben vom 22. Januar 2021 rügte der Vorsitzende der Antragstellerin die „sehr oberflächliche Antwort der Landesregierung“ auf die Große Anfrage. Die gutachterliche Auswertung des Verfassungs- und Beamtenrechtlers Prof. Dr. iur. B. habe ergeben, dass die Antwort nicht den durch das Bundesverfassungsgericht konkretisierten verfassungsrechtlichen Anforderungen genüge. So sei schon ein pauschaler Verweis auf Gesichtspunkte des Datenschutzes für eine Auskunftsverweigerung bzw. eine eingeschränkte Beantwortung von Fragen nicht überzeugend. Es habe vielmehr näher begründet und dargelegt werden müssen, warum private Interessen der Beamten und Beamtinnen so gewichtig seien, dass eine öffentliche Beantwortung der Umstände von Einstellungen und Beförderungen ausscheide. Zumindest sei eine Darstellung des Ablaufs von Einstellungs- und Beförderungsverfahren in anonymisierter Form möglich und auch zu erwarten. Auch arbeite der Gutachter heraus, dass bei Beförderungen in nicht unerheblichem Umfang von der grundsätzlich verfassungsrechtlich gebotenen Heranziehung aktueller Beurteilungen abgesehen worden sei. Soweit hierfür von der Landesregierung Ausnahmetatbestände geltend gemacht worden seien, lasse sich der Antwort nicht entnehmen, um welche konkreten Ausnahmetatbestände es sich mit Blick auf welche konkreten Auswahlverfahren genau handele. Aufgrund der mitgeteilten Informationen könne daher nicht festgestellt werden, ob ein ausnahmsweises Absehen von Beurteilungen rechtlich zulässig gewesen sei.

Auch unter diesem Gesichtspunkt genüge die Antwort nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Zudem fehle jeder Hinweis, ob die Anwendung der Ausnahmeregelungen schriftlich dokumentiert worden sei. Aus dem übermittelten Gutachten ergebe sich, welche Informationen für eine umfassende und sachgemäße Beantwortung der Großen Anfrage noch nachgereicht werden müssten. Aufgrund der bereits vorliegenden Informationen werde davon ausgegangen, dass eine ergänzende Konkretisierung zeitnah möglich sei. Es sei daher angemessen, wenn die Antwort ausreichend vor der parlamentarischen Befassung, also im Laufe des Vormittags des 27. Januar 2021, eingehe.

- 81 5. Mit an den Vorsitzenden der Antragstellerin gerichteten Schreiben vom 25. Januar 2021 erwiderte der Chef der Staatskanzlei im Auftrag der Ministerpräsidentin, die Bewertung der Antwort der Großen Anfrage als oberflächlich und nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügend werde zurückgewiesen und sei auch nicht dem vorgelegten Gutachten zu entnehmen. Soweit Prof. Dr. iur. B. das Fehlen näherer Erläuterungen des Kontextes beklage, beziehe er sich insbesondere auf nähere Umstände des Entscheidungsprozesses, beispielsweise zum konkreten Bewerberfeld und den Auswahlkriterien für die Personalentscheidung. Hierzu sei – wie bereits in der Beantwortung der Großen Anfrage ausgeführt – darauf hinzuweisen, dass insoweit schutzwürdige Belange der Betroffenen einer öffentlichen Beantwortung entgegenstünden, da es hier u.a. um konkrete Angaben zu den beruflichen Qualifikationen und Leistungen individualisierbarer Bediensteter gehe. Eine anonymisierte Darstellung sei nicht möglich, da sich durch die Zuordnung zum jeweiligen Ministerium und zur jeweiligen Besoldungsgruppe in Verbindung mit den öffentlichen Organigrammen eine Individualisierbarkeit in den allermeisten Fällen leicht herstellen lasse. Die Antragsgegnerin sei allerdings weiterhin bereit, entsprechende Informationen zu konkreten Einstellungs- und Beförderungsverfahren in einer vertraulichen Sitzung des zuständigen Landtagsausschusses zu beantworten. Das Gutachten stelle selbst fest, dass auf diese Weise das „Manko“ ausgeglichen werden könne. Zudem werde schon angesichts des Antwortumfangs die umfassende Beantwortung der Fragen deutlich. Von einer Verfassungswidrigkeit der Beantwortung könne daher keine Rede sein. Darüber hinaus würden selbstverständlich auch etwaige konkrete schriftliche Nachfragen der Antragstellerin umfassend und zeitnah beantwortet. Solche konkreten Nachfragen

ließen sich dem Schreiben vom 22. Januar 2021 nicht entnehmen. Sollten entsprechende Nachfragen bestehen, deren öffentlicher Beantwortung die genannten datenschutz- und persönlichkeitsrechtlichen Belange nicht entgegenstünden, könnten diese über den Landtagspräsidenten eingereicht werden.

- ⁸² 6. Am 29. Januar 2021 fand in der Plenarsitzung des Landtags eine Besprechung der Großen Anfrage der Antragstellerin statt (Plenarprotokoll 17/117, S. 8031 ff.). Dort führte der Abgeordnete Dr. M. für die Antragstellerin aus: Die Antwort der Antragsgegnerin sei bei zentralen Fragen so ungenau, dass sie nicht den verfassungs- und parlamentsrechtlichen Anforderungen genüge. Dies sei an vier Beispielen zu verdeutlichen: Erstens verweise die Regierung pauschal auf Datenschutzaspekte, um konkrete Antworten zu vermeiden. Verfassungsrechtlich geboten gewesen sei allerdings eine genaue Begründung, warum die privaten Interessen im Einzelfall so gewichtig seien, dass eine öffentliche Erläuterung der Umstände von Einstellungen und Beförderungen ausscheiden solle. Zweitens berufe sich die Antragsgegnerin etwa im Bereich der Staatskanzlei auf ganz verschiedene Ausschreibungen. Sie fasse diese komplett unterschiedlichen Ausnahmetatbestände dann aber in der tabellarischen Antwort in einer Spalte zusammen, sodass unklar bleibe, welche der verschiedenen Ausnahmetatbestände denn wie oft und in welchen Fällen erfüllt seien. Drittens meine die Antragsgegnerin sei eine Ausschreibung auch entbehrlich, wenn eine Person die Aufgabe schon vor der Beförderung ausgeübt habe. Sie verschweige dann aber, welche Stellen in welchen Ministerien von dieser angeblichen Ausnahme konkret erfasst sein sollen. In der Antwort sei zudem kein Hinweis enthalten, dass und wie vor der Übertragung eines solchen Dienstpostens über dessen Vergabe entschieden worden sei. Viertens gebe die Antragsgegnerin zu, auf anlassbezogene Beurteilungen verzichtet zu haben, wenn bereits eine aktuelle Beurteilung vorgelegen habe. Sie verschweige aber, was sie überhaupt unter einer aktuellen Beurteilung verstehe. Daher hätten nur die wenigsten Verfehlungen überhaupt einen Bezug zum Datenschutz. Indem die Antragsgegnerin stattdessen die weitere Aufklärung durch Verschleierung erschwere, verletze sie Verfassungsrecht. Mit ihrem Hinweis auf den Datenschutz und dem Angebot einer Antwort zur ergänzenden Information in vertraulicher Ausschusssitzung wolle sich die Regierung also ganz offensichtlich nur über die Zeit bis zur Wahl retten (Plenarprotokoll 17/117, S. 8032). Die Antragstellerin werde daher

den Verfassungsgerichtshof anrufen und die Verfassungsmäßigkeit der Antwort überprüfen lassen (Plenarprotokoll 17/117, S. 8033).

- 83 Der Staatssekretär im Ministerium des Innern und für Sport führte in der Debatte für die Antragsgegnerin aus, das parlamentarische Fragerecht und die damit korrespondierende Beantwortungspflicht der Landesregierung bestehe nicht uneingeschränkt. Art. 89a LV sehe vor, dass die Landesregierung auf Fragen nicht öffentlich antworten dürfe, wenn schutzwürdige Interessen Einzelner entgegenstünden. Diese Einschränkung greife, wie die Antragsgegnerin schon in der Antwort auf die Anfrage dargelegt habe, aufgrund der Art und Weise der Fragestellung an verschiedenen Stellen. Von einem pauschalen Verweis auf Datenschutz könne hier nicht die Rede sein. In einer Reihe von Fragen habe die Antragstellerin sogar die namentliche Nennung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verlangt bzw. Informationen abgefragt, die einen Rückschluss auf konkrete Mitarbeiter zuließen. Dies sei im Rahmen einer öffentlichen Beantwortung einer Großen Anfrage nicht möglich. Hier stünden die schutzwürdigen Interessen der Betroffenen, namentlich das informationelle Selbstbestimmungsrecht des Einzelnen, entgegen. Es stehe der Antragstellerin aber offen, sich die erfragten personenbezogenen Daten in einer vertraulichen Ausschusssitzung berichten zu lassen. Einem solchen Wunsch werde die Antragsgegnerin, wie schon in der Antwort auf die Große Anfrage ausgeführt worden sei, nachkommen.
- 84 7. Am 6. Mai 2021 gab das Ministerium des Innern und für Sport eine ergänzende Antwort auf die Große Anfrage der Antragstellerin ab (LT-Drs. 17/14945). Diese betrifft die Fragen 30, 31, 33, 44, 45, 48, 59, 66, 79, 81, 86, 90, 92 und 93.

II.

- 85 1. Mit Schriftsatz vom 4. März 2021 hat die Antragstellerin Organklage erhoben. Sie macht geltend, der in der LT-Drs. 17/3881 zum Ausdruck kommende Umgang der Antragsgegnerin mit der Großen Anfrage vom 6. Oktober 2020 sei wegen Verstoßes gegen Art. 89a LV verfassungswidrig. Die Antworten auf die einhundert Einzelfragen der Großen Anfrage blieben nahezu durchgehend hinter dem verfassungsrechtlich festgeschriebenen Mindeststandard zurück. Dies betreffe – wie im Einzelnen ausgeführt wird – die Fragen 3, 4, 11, 15, 16, 17, 20, 23, 24, 26, 27, 28, 30, 31, 33, 34,

35, 44, 45, 48, 53, 54, 59, 61, 62, 66, 73, 78, 79, 80, 81, 84, 85, 86, 90, 92, 93, 94, 96, 97. Die Antwort der Antragsgegnerin genüge schon deshalb nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen, weil sie nicht vollständig sei. Die Antragsgegnerin habe häufig am Wortlaut der Frage vorbei geantwortet. Sie treffe zur vollständigen Beantwortung der Fragen zudem die Pflicht, zumutbare Nachforschungen anzustellen. Auch bei länger zurückliegenden Vorgängen könne sich die Antragsgegnerin nicht auf Unwissen berufen. Sie treffe insoweit eine Informationsbeschaffungspflicht. Dies gelte auch für die unter Verweis auf § 20 Abs. 6 LDSG angeblich bereits vernichteten Daten. Die Antragsgegnerin lege weder dar, ob die materiellen Voraussetzungen des § 20 Abs. 6 LDSG überhaupt gegeben seien, noch gehe sie darauf ein, ob und wie sie ihrer Rekonstruktionspflicht bezüglich gelöschter Daten nachgekommen sei. Hierfür reiche ein Hinweis auf gesetzliche Löschungspflichten gerade nicht aus.

- ⁸⁶ Der vollständigen Beantwortung der Fragen stünden vorliegend auch keine schutzwürdigen Interessen Einzelner i.S.v. Art. 89a Abs. 3 Satz 1 LV entgegen. Dies sei nur dann anzunehmen, wenn sie das parlamentarische Interesse an der Aufklärung überwögen. Die Interessen müssten dabei so gewichtig sein, dass eine öffentliche Beantwortung ausscheide. Dies sei hier nicht der Fall. Die Interessen der betroffenen Mitarbeiter seien nicht derart gewichtig, dass eine Beantwortung der Fragen abgelehnt oder die Öffentlichkeit hiervon ausgeschlossen werden könne. Dies folge schon aus dem herausragenden öffentlichen Interesse an der Aufklärung des „Beförderungsskandals“. Selbst wenn man annähme, dass das parlamentarische Aufklärungsinteresse die Nennung konkreter Namen vorliegend nicht rechtfertigen könne, sei die gänzliche Ablehnung einer Auskunft nicht zu rechtfertigen. Da der unantastbare Bereich privater Lebensgestaltung vorliegend nicht berührt sei, bestehe die Möglichkeit, Vorkehrungen gegen das Bekanntwerden geheimhaltungsbefürdiger Tatsachen durch eine Anonymisierung einzelner Einstellungs- und Beförderungsvorgänge zu schaffen. Dies fordere auch Prof. Dr. iur. B. in seinem Gutachten. Soweit die Antragsgegnerin hiergegen einwende, auch bei einer anonymisierten Darstellung sei eine Individualisierung möglich, so werde dies nicht ausreichend begründet. Vielmehr werde lediglich pauschal auf die geringe Anzahl von Mitarbeitern in den Ministerien verwiesen. Weshalb dadurch allerdings auf einzelne Personen geschlossen werden könne, werde nicht erläutert.

- 87 Entgegen der Auffassung der Antragsgegnerin würden die Mängel der Antwort auf die Große Anfrage der Antragstellerin auch nicht dadurch behoben, dass die Beantwortung der Fragen in vertraulicher Sitzung des zuständigen Landtagsausschusses angeboten worden sei. Eine nicht öffentliche Behandlung im Ausschuss stelle im Verhältnis zur öffentlichen Behandlung im Plenum aufgrund ihrer Ungleichwertigkeit stets eine Ausnahme dar. Dieser Grundsatz sei auch in § 93 Abs. 1 Satz 2 GOLT festgeschrieben, wonach die Besprechung im Landtag der Besprechung im Ausschuss vorgehe. Die Antwortpflicht der Antragsgegnerin sei daher auf Beantwortung gegenüber dem gesamten Parlament, nicht nur wenigen Mitgliedern eines Ausschusses, und in der Öffentlichkeit hin angelegt. Wenn wie vorliegend eine mildere Vorkehrung durch die Bekanntgabe anonymisierter Daten möglich sei, müsse die vertrauliche Behandlung im Ausschuss dahinter zurücktreten und könne dem parlamentarischen Auskunftsanspruch allenfalls als Ergänzung dienen.
- 88 Selbst wenn man von einem Entgegenstehen schutzwürdiger Interessen Einzelner ausgehe, so sei die Antwortverweigerung verfassungswidrig, weil es vorliegend an einer tragfähigen Begründung i.S.d. Art. 89a Abs. 3 Satz 3 LV für die Ablehnung der Antwort fehle. Eine formelhafte Verweisung auf angebliche Interessen Einzelner stelle keine taugliche Begründung dar. Diese müsse einerseits gerade dem Antragsteller als Grundlage für die Entscheidung dienen, ob verfassungsrechtliche Schritte einzuleiten seien und andererseits für die Kontrolle durch das Verfassungsgericht selbst geeignet sein. Der Antragsgegner müsse also in jedem Einzelfall die Geheimhaltungsbedürftigkeit prüfen und mit der Bedeutung, die dem Informationsanspruch des Antragstellers zukomme, abwägen. Die Begründung der Antragsgegnerin erschöpfe sich vorliegend in einem formelhaften Verweis in der Vorbemerkung ihrer Antwort auf § 20 Abs. 6 LDSG, datenschutzrechtliche Gründe und das informationelle Selbstbestimmungsrecht der betroffenen Mitarbeiter. Auch bei der Ablehnung der konkreten Fragen sei meist nur auf die Vorbemerkung verwiesen oder ähnlich formelhaft argumentiert worden. Dies genüge den dargelegten Anforderungen nicht.
- 89 Zudem sei die Beantwortung der Fragen auch nicht durch das zuständige Verfassungsorgan abgelehnt worden. Art. 89a Abs. 3 Satz 1 LV sehe vor, dass die Landesregierung die Beantwortung parlamentarischer Anfragen ablehnen könne. Diese bestehe gemäß Art. 98 Abs. 1 LV aus dem Ministerpräsidenten und den Ministern. Eine Ablehnung der Landesregierung setze also schon begrifflich die Entscheidung

des gesamten Kabinetts (Ministerrats) durch Beschluss voraus. Dies sei hier jedoch nicht geschehen. Vielmehr sei die Ablehnung allein durch das Ministerium des Innern und für Sport im Allgemeinen sowie jeweils für einzelne Ministerien in ihrem Geschäftsbereich erfolgt.

- 90 Zu rügen sei schließlich, dass die Antragsgegnerin bei der Beantwortung politische Beamte vollständig ausgeklammert habe. Die Verfassung sehe für den Bereich der Beförderungsentscheidungen eine solche Bereichsausnahme politischer Beamter nicht vor. Diese lasse sich auch nicht durch Rückgriff auf das einfache Recht in Art. 89a Abs. 3 Satz 1 LV hineinlesen. Die Regelung des § 21 LBG zu Beförderungen gebe für eine zur Auskunftsverweigerung berechtigende Sonderstellung politischer Beamter nichts her. Gerade im Bereich der Beförderung politischer Beamter auf Stellen in Fachbereichsabteilungen sei das Interesse an parlamentarischer Kontrolle und öffentlicher Behandlung besonders groß.
- 91 2. Der Verfassungsgerichtshof hat der Landesregierung als Antragsgegnerin sowie dem Landtag Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben.
- 92 a) Die Antragsgegnerin hält die Organklage der Antragstellerin bereits für unzulässig, jedenfalls aber für unbegründet. Der Antragstellerin fehle das erforderliche objektive Klarstellungsinteresse bzw. allgemeine Rechtsschutzinteresse, da sie ihrer sogenannten Konfrontationsobliegenheit nicht nachgekommen sei. Diese verlange vom Fragesteller, durch einen Hinweis auf die (mutmaßliche) Unrichtigkeit der Antwort der Regierung die Möglichkeit zu geben, die Sach- und Rechtslage ihrerseits zu prüfen und ihre Antwort gegebenenfalls zu berichtigen oder zu ergänzen. Diese Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Verfassungsgerichte einiger Bundesländer sei auf die rheinland-pfälzische Verfassungsrechtslage zu übertragen. Dem stehe nicht entgegen, dass die Antragstellerin als sogenannte privilegierte Antragstellerin im vorliegenden Organstreit keine Verletzung eigener Rechte geltend machen müsse. Die Konfrontationsobliegenheit folge aus dem Charakter des Organstreitverfahrens als kontradiktorischem Verfahren und dem Grundsatz des interorganfreundlichen Verhaltens bzw. der Organtreue. Schließlich diene die Konfrontationsobliegenheit dazu, den Streitgegenstand für ein späteres verfassungsgerichtliches Verfahren zu konkretisieren und die Streitigkeit damit justiziabel zu machen. Es könne nicht Aufgabe des Verfassungsgerichtshofs

sein, selbst im verfassungsgerichtlichen Verfahren den entscheidungserheblichen Sachverhalt aufzuklären und noch dazu gleichsam im Alleingang erstmals die Rechtslage aufzubereiten. Ohne eine entsprechende Konkretisierung des Streitgegenstandes durch Konfrontation sei eine verantwortbare verfassungsrechtliche Prüfung in vielen Fällen kaum möglich.

- 93 Dieser Konfrontationsobliegenheit habe die Antragstellerin vorliegend nicht genügt. Ihr lediglich zwei Seiten umfassendes Schreiben vom 22. Januar 2021 enthalte im Wesentlichen lediglich pauschale Hinweise auf eine angebliche Unvollständigkeit der Antwort der Antragsgegnerin, jedoch keine ausreichend konkreten Aussagen zu den Antworten, die aus Sicht der Antragstellerin einer ergänzenden Beantwortung bedurft hätten. Vor allem fehle es an einer eindeutigen Aussage dazu, ob die Antragstellerin auf einer öffentlichen Beantwortung der Umstände von Einstellungen und Beförderungen bestehe. Der pauschale Verweis der Antragstellerin im genannten Schreiben auf das Gutachten von Prof. Dr. iur. B. genüge zur Wahrung der Konfrontationsobliegenheit ebenfalls nicht. Dies hätte nur dann angenommen werden können, wenn durch den Verweis hinreichend klar und präzise erkennbar gewesen sei, in welchen Punkten die Antragsgegnerin ihre Antwort berichtigen oder ergänzen solle. Dies sei hier jedoch nicht der Fall. Dabei sei zu berücksichtigen, dass Gegenstand des Gutachtens in erster Linie die rechtliche Zulässigkeit der Einstellungs- und Beförderungspraxis aus verfassungs- und beamtenrechtlicher Perspektive gewesen sei, hingegen die Frage, ob die Antragsgegnerin ihrer Auskunftspflicht entsprochen habe, nur ergänzend und kurz behandelt worden sei. Soweit mit dem Gutachten und in dem Schreiben der Antragstellerin vom 22. Januar 2021 bezüglich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung gerügt werde, es habe näher begründet werden müssen, warum es rechtlich nicht möglich gewesen sei, den konkreten Ablauf von Auswahlverfahren, insbesondere bei denen, in denen eine Beurteilung als entbehrlich angesehen wurde, im Einzelnen in anonymisierter Form darzulegen, genüge die Antragstellerin mit diesem Vorbringen ihrer Konfrontationsobliegenheit nicht. Das in Bezug genommene Gutachten führe nämlich selbst aus, dass dieses Manko nachträglich durch die Möglichkeit einer Behandlung in vertraulicher Sitzung ausgeglichen werden könne. Vor diesem Hintergrund stelle es sich als Verstoß gegen den Grundsatz der Organtreue in Form des Verbots widersprüchlichen Verhaltens dar, dass die Antragstellerin das vorliegende Organstreitverfahren angestoßen habe, ohne zuvor ein Verlangen auf Behandlung in einer

nicht öffentlichen Ausschusssitzung gemäß § 100 GOLT gestellt zu haben. Ein solches Verlangen nach einer Ausschussbefassung habe sich der Antragstellerin auch deshalb aufdrängen müssen, weil ihr dies im Schreiben des Chefs der Staatskanzlei vom 25. Januar 2021 erneut angeboten worden sei. In einer nicht öffentlichen Ausschusssitzung wäre der Antragstellerin der als geheimhaltungsbedürftig angesehene Sachverhalt bekannt geworden. Mithilfe dieses Wissens hätte die Antragstellerin die Antragsgegnerin in einem zweiten Schritt erneut konfrontieren und weiterhin auf einer öffentlichen Beantwortung bestehen müssen, wenn sie die abgefragten Sachverhalte auch weiterhin für nicht geheimhaltungsbedürftig gehalten hätte. Keinesfalls aber könne die Antragstellerin ohne Ausschussbefassung und ohne anschließende weitere Konfrontation unmittelbar den Verfassungsgerichtshof anrufen. Selbst wenn es verfassungsrechtlich nicht stets geboten sein sollte, zunächst den parlamentarischen Weg zu beschreiten, habe sich die Antragstellerin zumindest zu dem Angebot einer vertraulichen Ausschusssitzung äußern müssen, zumal eine solche Sitzung sogar von dem von ihr beauftragten Gutachter als gangbarer Weg angesehen worden sei.

- 94 Weiter sei zu berücksichtigen, dass angesichts des Umfangs der Großen Anfrage der Antragstellerin erhöhte Anforderungen an ihren Vortrag im Rahmen der Konfrontationsobliegenheit zu stellen gewesen seien. Wer ein weites Feld bestelle, müsse es anschließend auch beackern. Es sei der Antragstellerin durchaus zumutbar gewesen, die von ihr begehrten weiteren Informationen konkreter gegenüber der Antragsgegnerin zu bezeichnen und damit das Verfassungsrechtsverhältnis zu präzisieren, zumal sich die Antragsgegnerin im Schreiben vom 25. Januar 2021 erneut zur Kooperation bereit erklärt habe. Demgegenüber sei es objektiv nicht möglich und völlig unzumutbar gewesen, auf die pauschale Kritik der Antragstellerin hin eine Überprüfung aller Einzelvorgänge einzuleiten und innerhalb der von der Antragstellerin gesetzten Frist bis zum 27. Januar 2021, d.h. innerhalb von zwei oder drei Arbeitstagen, abzuschließen. Dass die Antragstellerin ihrer Konfrontationsobliegenheit nicht nachgekommen sei, werde schließlich durch die konkrete Kritik in der Antragschrift belegt. Diese sei Anlass für die Antragsgegnerin gewesen sei, versehentliche Unvollständigkeiten in ihren Antworten zu ergänzen (LT-Drs. 17/14945). Da sie, die Antragsgegnerin, den Ergänzungsbedarf auch anerkannt habe, fehle der Antragstellerin insoweit das Rechtsschutzbedürfnis für das vorliegende Organstreitverfahren.

95 Der Antrag sei jedenfalls unbegründet. Sie, die Antragsgegnerin, sei ihrer Verpflichtung nach Art. 89a Abs. 1 LV nachgekommen, soweit sie nicht von ihrer Befugnis nach Art. 89a Abs. 3 LV Gebrauch gemacht habe. Die Nichtberücksichtigung politischer Beamter bei der Beantwortung der Großen Anfrage sei erstmals in der Antragschrift kritisiert worden. Überdies handele es sich bei der Kritik an der Herausnahme dieses Personenkreises um ein Scheinproblem, da diese Personen in der Regel nicht befördert würden. Daher könne insoweit weder von einer Antwortverweigerung die Rede sein, noch ginge es um einen Anwendungsfall von Art. 89a Abs. 3 LV. Nach der überzeugenden Rechtsprechung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs bestehe ferner keine Nachforschungs- und Rekonstruktionspflicht bezüglich solcher Informationen, die nach § 20 Abs. 6 LSDG zu löschen seien. Der Beantwortung einzelner Fragen hätten schutzwürdige Interessen Einzelner entgegengestanden. In der Gesamtschau führe die Veröffentlichung der abgefragten persönlichen Informationen zu einer Offenlegung des kompletten beruflichen Werdegangs. Gehe es um die Aufdeckung angeblicher Rechtsverstöße in der Einstellungs- und Beförderungspraxis der Antragsgegnerin, seien solche persönlichen Angaben nicht erforderlich. Sie könnten vielmehr auch eine Prangerwirkung entfalten und Betroffene diskreditieren. Dies zu verhindern, sei auch Aufgabe der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht des Dienstherrn. Dies gelte umso mehr, als von den abgefragten Informationen nicht nur exponierte Beamtinnen und Beamte in Leitungsfunktionen betroffen seien, sondern auch Bedienstete auf Sachbearbeitungs- bzw. Mitarbeiterebene. Soweit die Antragstellerin darauf abstelle, dass einzelne Einstellungs- und Beförderungsvorgänge anonymisiert hätten dargestellt werden können, entspreche eine solche Einschränkung nicht ihren Fragestellungen. Sie habe, soweit schutzwürdige Interessen Einzelner der Beantwortung entgegengestanden hätten, die Ablehnung der Antwort auch ausreichend begründet. Es sei verfassungsrechtlich nicht geboten, eine einzelfallbezogene Begründung auch dann zu verlangen, wenn diese – wie hier – für alle betroffenen Fälle zutrefte und selbst ohne ausdrückliche Bezugnahme bei Beantwortung einzelner Fragen eindeutig zugeordnet werden könne. Hiervon sei die Antragsgegnerin ausweislich der Vorbemerkung zu ihrer Antwort ausgegangen. Im Übrigen reiche es in der Regel aus, die aus Sicht der Antragsgegnerin einer Antwort hindernden Rechte Dritter zu bezeichnen und den sich daraus ergebenden Konflikt mit dem Auskunftsinteresse der Fragesteller zu gewichten. Dies sei in der Vorbemerkung erfolgt. Zwar fehlten

nähere Ausführungen zur Abwägung mit dem Auskunftsinteresse der Antragstellerin. Diese verstünden sich jedoch angesichts der Fülle der abgefragten personenbezogenen Daten von selbst. Die Beantwortung sei schließlich durch das zuständige Verfassungsorgan erfolgt. Die Auffassung der Antragstellerin berücksichtige nicht ausreichend die Geschäftsordnungsautonomie der Antragsgegnerin. Aus § 38 GGO ergebe sich, dass nach dem Binnenrecht der Regierung eine besondere Beschlussfassung des Ministerrats nicht erforderlich gewesen sei.

96 b) Der Landtag hat von einer Stellungnahme abgesehen.

97 3. Mit Schreiben vom 14. Oktober 2021 replizierte die Antragstellerin auf die Antragsabweisung der Antragsgegnerin. Entgegen der Annahme der Antragsgegnerin sei der Antrag in vollem Umfang zulässig. Die bundesverfassungsrechtlichen Maßstäbe zur Konfrontationsobliegenheit, deren Erfüllung zudem bislang nur in klaren Fällen des Untätigbleibens des Antragstellers verneint worden sei, könnten nicht auf das Organstreitverfahren in Rheinland-Pfalz übertragen werden. Die Konfrontationsobliegenheit sei dogmatische Konsequenz des Charakters des Organstreitverfahrens als kontradiktorisches Verfahren, in dem über streitig gewordene Rechte und Pflichten zwischen den Beteiligten zu befinden sei. Es sei also gerade das Element der Verteidigung eigener Rechte des Antragstellers, welches das Bundesverfassungsgericht dazu veranlasst habe, für das Organstreitverfahren eine Konfrontationsobliegenheit anzunehmen. Demgegenüber sei das Organstreitverfahren in Rheinland-Pfalz antragstellerfreundlicher ausgestaltet. So verlange Art. 130 Abs. 1 Satz 1 LV keine Antragsbefugnis. Auch sei keine Antragsfrist mit Ausschlusswirkung vorgesehen. Daher nähere sich das Verfahren dem bundesrechtlichen Verfahren der abstrakten Normenkontrolle an, in deren Rahmen aber gerade keine Konfrontationsobliegenheit bestehe. Würde die vom Bundesverfassungsgericht entwickelte ungeschriebene Figur der Konfrontationsobliegenheit vorliegend übernommen, entstünde ein offensichtlicher und nicht zu rechtfertigender Widerspruch zur antragstellerfreundlichen Ausgestaltung des Organstreitverfahrens in Rheinland-Pfalz. Der von der Antragsgegnerin herangezogene Grundsatz des interorganfreundlichen Verhaltens bzw. der Organtreue sei hingegen nicht die vom Bundesverfassungsgericht herangezogene dogmatische Grundlage für die Konfrontationsobliegenheit. Die Annahme der Antragsgegnerin, der Konfrontations-

obliegenheit komme die Aufgabe zu, den Streitgegenstand für ein verfassungsgerichtliches Verfahren zu konkretisieren, liege neben der Sache. Unabhängig davon könne die Konfrontationsobliegenheit inhaltlich nicht über die Begründungsanforderungen für den Organstreitantrag hinausgehen. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs bestehe aber für den Organstreitantrag nur eine rudimentäre Begründungspflicht. Deshalb reiche es aus, wenn ein über die Antworten der Regierung hinausgehender Antwortanspruch – wie hier – gegenüber der Regierung artikuliert und jedenfalls rudimentär begründet worden sei.

- 98 Das Organstreitverfahren sei hier auch nicht deswegen unzulässig, weil die Antragsgegnerin angeboten habe, nach Art. 89a Abs. 3 Satz 2 LV zu verfahren. Parlamentarische Anfragen seien grundsätzlich öffentlich zu beantworten. Der Fragesteller könne sich dann, wenn die Landesregierung nach Art. 89a Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 LV die Antwort ablehnen dürfe, dafür entscheiden, auf eine öffentliche Antwort zu verzichten, um die Tatsachen wenigstens unter Geheimhaltungsvorkehrungen zu erfahren. Dieses „Weniger“ dürfe ihm die Regierung aber nicht aufdrängen. Es sei allein Sache des Antragstellers, ob er sich hierauf einlasse oder ob er vor dem Verfassungsgerichtshof den Konflikt darüber austrage, ob ein von der Antragsgegnerin beanspruchtes Eingreifen von Art. 89a Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 LV tatsächlich gegeben sei. Die Antragsgegnerin habe zudem erkennen können, dass sie, die Antragstellerin, einen über die nicht öffentliche Beantwortung hinausgehenden Beantwortungsanspruch geltend mache, zumal ihr Redner in der parlamentarischen Beratung am 29. Januar 2021 dieses Angebot zurückgewiesen habe.
- 99 Zudem könne sich die Antragsgegnerin nicht auf eine Verletzung der Konfrontationsobliegenheit berufen, da sie durch ihr weiteres Verhalten zeige, dass sie die Antwort ohnehin verweigert hätte. Dies ergebe sich daraus, dass sie ihre Antwortverweigerung lediglich durch extensive Anforderungen an die Konfrontationsobliegenheit zu verteidigen suche und auch nach einer zweiten Großen Anfrage (LT-Drs. 18/752) weiterhin eine Antwort verweigere.
- 100 Sie, die Antragstellerin, habe durch ihr Schreiben vom 22. Januar 2021 und die Rede ihres Sprechers in der parlamentarischen Beratung am 29. Januar 2021 das zur Wahrung des objektiven Klarstellungsinteresses Erforderliche getan. Die Einleitung des Organstreitverfahrens sei weder überfallartig noch kurzfristig gewesen. Sie

habe lediglich den Wunsch geäußert, dass die Antworten kurzfristig und sinnvollerweise vor der parlamentarischen Beratung ergänzt werden sollten. Eine Ausschlussfrist sei hiermit nicht verbunden gewesen. Sie habe darauf vertraut, dass die Antragsgegnerin die geltend gemachten Aspekte überprüfe. Ohnehin gebe es für das parlamentarische Fragerecht kein normiertes Verfahren, wie es das Parlamentsrecht für parlamentarische Ordnungsmaßnahmen in Form des Einspruchs kenne. Ohne, dass es darauf ankomme, deckten die im Schreiben vom 22. Januar 2021 und in der Rede ihres Sprechers in der parlamentarischen Beratung am 29. Januar 2021 angesprochenen Aspekte all das ab, was an Beantwortungsfehlern im Organstreitverfahren gerügt worden sei. Schließlich bestehe ein objektives Klarstellungsinteresse auch im Hinblick auf die am 6. Mai 2021 beantworteten Fragen. Denn insgesamt lasse das Verhalten der Antragsgegnerin nicht erkennen, dass sie ihre verfassungsrechtlich gebotene Antwortpflicht nunmehr anerkenne.

III.

- ¹⁰¹ 1. Am 26. Juli 2021 stellte die Antragstellerin erneut eine Große Anfrage (LT-Drs. 18/752). Zur Begründung führte sie in der Vorbemerkung aus, viele der in der LT-Drs. 17/13278 aufgeworfenen Fragen seien nicht oder nur unzureichend beantwortet worden, weshalb diese nunmehr erneut gestellt würden.
- ¹⁰² 2. Unter dem 18. Oktober 2021 beantwortete die Antragsgegnerin die Große Anfrage der Antragstellerin (LT-Drs. 18/1371).
- ¹⁰³ 3. Mit Schreiben vom 15. Dezember 2021 an die Ministerpräsidentin rügte der Vorsitzende der Antragstellerin, die Antragsgegnerin habe erneut Fragen insbesondere unter Verweis auf den Datenschutz nicht oder nur unzureichend beantwortet. Diese seien der anliegenden Übersicht zu entnehmen. Die Antragsgegnerin werde daher aufgefordert, die Antworten unverzüglich nachzubessern.
- ¹⁰⁴ 4. Mit Schreiben vom 19. Januar 2022 teilte der Chef der Staatskanzlei der Antragstellerin mit, der Beantwortung einzelner Fragen im Rahmen der öffentlichen Antwort auf eine Große Anfrage hätten datenschutzrechtliche Bedenken entgegenstanden, wie schon in der Vorbemerkung zur Antwort auf die Große Anfrage

begründet worden sei. Soweit eine mitarbeiterbezogene Aufschlüsselung abgefragter Merkmale, etwa der Dauer der Zugehörigkeit zu einem Ministerbüro oder der beruflichen Qualifikation, gefordert worden sei, sei z.B. aufgrund der Größe der jeweiligen betroffenen Organisationseinheiten wegen der Akkumulation von Informationen aus verschiedenen Fragen eine Identifizierbarkeit der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter möglich. Dies könne bei Veröffentlichung der Daten zu einem etwaigen sozialen Achtungsverlust führen. Dies gelte vor allem vor dem Hintergrund einer möglichen Verknüpfung mit dem in der Öffentlichkeit wahrgenommenen Anlass der Großen Anfrage (Stichwort: „Beförderungsskandal“). Insoweit stelle die öffentliche Angabe der erbetenen Daten einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dar. Der Veröffentlichung stünden demnach deren schutzwürdige Interessen entgegen. Dieselben Erwägungen gälten natürlich umso mehr bei den Fragen, bei denen eine namentliche Benennung und damit eine unmittelbare Identifizierung betroffener Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefordert werde. Wie bereits in der Antwort zur Großen Anfrage festgestellt, sei die Antragsgegnerin natürlich gerne jederzeit bereit, entsprechende Fragen auf Verlangen der Antragstellerin gemäß Art. 89a Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 LV in Verbindung mit § 100 Satz 1 GOLT in vertraulicher Sitzung des zuständigen Landtagsausschusses weitergehend zu beantworten. Darüber hinaus wurde auf die weiteren konkreten schriftlichen Nachfragen der Antragstellerin geantwortet.

¹⁰⁵ 5. Unter dem 31. Januar 2022 übersandte der Chef der Staatskanzlei einen Nachtrag zur Großen Anfrage, der die im Schreiben vom 15. Dezember 2021 aufgeworfenen weiteren Nachfragen betraf.

¹⁰⁶ 6. Mit Schriftsatz vom 3. März 2022 hat die Antragstellerin ein weiteres Organstreitverfahren hinsichtlich der Antwort der Antragsgegnerin (LT-Drs. 18/1371) auf ihre Große Anfrage vom 26. Juli 2021 (LT-Drs. 18/752) erhoben (VGH O 42/22).

B.

¹⁰⁷ Die Organklage, über die der Verfassungsgerichtshof gemäß § 15a Abs. 1 Satz 1, § 16 Abs. 2 Halbsatz 2 des Landesgesetzes über den Verfassungsgerichtshof

– VerfGHG – ohne mündliche Verhandlung durch einstimmigen Beschluss entscheidet, bleibt ohne Erfolg. Sie ist unzulässig, da es ihr am erforderlichen objektiven Klarstellungsinteresse fehlt.

I.

- ¹⁰⁸ 1. a) Art. 130 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung für Rheinland-Pfalz – LV – benennt als Antragsberechtigte im Organstreitverfahren die Landesregierung, den Landtag und jede Landtagsfraktion. Diese sind im Organstreitverfahren insoweit privilegiert, als sie – im Gegensatz zu den in Art. 130 Abs. 1 Satz 2 LV genannten Antragsberechtigten – nicht die Verletzung eigener Rechte rügen müssen (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 7. April 1961 – VGH 2/61 –, AS 8, 224 [225]; Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [366]; Urteil vom 23. Oktober 2006 – VGH O 17/05 –, AS 33, 376 [379]; Beschluss vom 14. Mai 2021 – VGH O 23/21 –, AS 48, 236 [240]).
- ¹⁰⁹ Diese Privilegierung entbindet allerdings auch im Organstreitverfahren eines Antragstellers nach Art. 130 Abs. 1 Satz 1 LV nicht von der Erforderlichkeit eines objektiven Klarstellungsinteresses als Voraussetzung für eine Sachentscheidung (VerfGH, Beschluss vom 14. Mai 2021 – VGH O 23/21 –, AS 48, 236 [242]). Dieses verlangt zunächst, dass der Antragsteller die Möglichkeit der Verletzung oder Gefährdung (nicht notwendig eigener) verfassungsmäßiger Rechte durch die Handlung eines Verfassungsorgans dartut (vgl. VerfGH RP, Urteil vom 23. Oktober 2006 – VGH O 17/05 –, AS 33, 376 [379 f.]; Urteil vom 27. November 2007 – VGH A 22/07 u.a. –, AS 35, 263 [266]; Beschluss vom 4. April 2014 – VGH A 15/14 u.a. –, AS 42, 229 [253]; Beschluss vom 14. Mai 2021 – VGH O 23/21 –, AS 48, 236 [242]).
- ¹¹⁰ b) Damit hat es allerdings entgegen der Auffassung der Antragstellerin nicht sein Bewenden. Vielmehr setzt die Bejahung eines objektiven Klarstellungsinteresses im Rahmen eines Organstreitverfahrens auch bei einem privilegierten Antragsteller nach Art. 130 Abs. 1 Satz 1 LV grundsätzlich voraus, dass eine Befassung mit der Verfassungsrechtsslage sowie der Versuch zur Gestaltung und Klärung des Verfassungsrechtsverhältnisses zunächst im politisch-parlamentarischen Prozess erfolgt ist (VerfGH RP, Beschluss vom 14. Mai 2021 – VGH O 23/21 –, AS 48, 236 [245]). Dies gilt zumindest dann, wenn der Antragsteller wie hier zugleich eine Verletzung eigener (parlamentarischer) Rechte rügt. In einer solchen Konstellation

stellt sich das Organstreitverfahren – nicht anders als in den Fällen des Art. 130 Abs. 1 Satz 2 LV – im Kern als ein kontradiktorisches Verfahren dar, das – neben der ihm innewohnenden objektiven Funktion zur Klärung und Weiterentwicklung des Verfassungsrechts – ebenso wie das Organstreitverfahren vor dem Bundesverfassungsgericht maßgeblich der gegenseitigen Abgrenzung der Kompetenzen von Verfassungsorganen in einem Verfassungsrechtverhältnis dient und mit dem eine diskursive Auseinandersetzung der Verfassungsorgane um ihre Kompetenzen verbunden ist (vgl. hierzu BVerfG, Beschluss vom 10. Oktober 2017 – 2 BvE 6/16 –, BVerfGE 147, 31 [37 f. Rn. 18]; Beschluss vom 17. September 2019 – 2 BvE 2/18 –, BVerfGE 152, 35 [46 Rn. 28]; VerfGH NRW, Urteil vom 28. Januar 2020 – VerfGH 5/18 –, juris Rn. 76). Die Obliegenheit, sich bereits im politischen Prozess mit der Verfassungsrechtslage zu befassen und beanspruchte Rechte einzufordern, resultiert daher zum einen aus dem Charakter des Organstreitverfahrens als kontradiktorischem Verfahren (vgl. BVerfG, Beschluss vom 10. Oktober 2017 – 2 BvE 6/16 –, BVerfGE 147, 31 [37 f. Rn. 19]; VerfGH NRW, Urteil vom 28. Januar 2020 – VerfGH 5/18 –, juris Rn. 76, 79) und ist zum anderen Ausdruck eines Subsidiaritätsgedankens im Organstreitverfahren (vgl. VerfGH RP, Beschluss vom 14. Mai 2021 – VGH O 23/21 –, AS 48, 236 [245]; Lenz/Hansel, BVerfGG, 3. Aufl. 2020, § 64 Rn. 32; Schorkopf, in: Burkizczak/Dollinger/Schorkopf, BVerfGG, 2015, § 64 Rn. 21; vgl. hierzu auch BVerfG, Urteil vom 3. Mai 2016 – 2 BvE 4/14 –, BVerfGE 142, 25 [53 f. Rn. 80]). Ziel dieser Obliegenheit ist es letztlich, dem Antragsgegner vor Einleitung eines verfassungsgerichtlichen Verfahrens die Möglichkeit zu geben, die Sach- und Rechtslage zu prüfen und eine Abhilfe zu ermöglichen (vgl. VerfGH RP, Beschluss vom 14. Mai 2021 – VGH O 23/21 –, AS 48, 236 [245]; vgl. dazu auch BVerfG, Beschluss vom 10. Oktober 2017 – 2 BvE 6/16 –, BVerfGE 147, 31 [37 f. Rn. 19]; Beschluss vom 17. September 2019 – 2 BvE 2/18 –, BVerfGE 152, 35 [46 ff. Rn. 30 f.]; VerfGH Berlin, Beschluss vom 11. April 2018 – 91/17 –, juris Rn. 21; Beschluss vom 20. Mai 2020 – 159/19 –, juris Rn. 20; Beschluss vom 24. September 2021 – 61/21 –, juris Rn. 44; StGH Bremen, Urteil vom 26. Februar 2019 – St 1/18 –, juris Rn. 29; Burkiczak, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 93 Rn. 271 [Oktober 2020]). Daher reicht es nicht aus, den Antragsgegner auf das Bestehen eines weitergehenden verfassungsrechtlichen Anspruchs als solchen hinzuweisen. Dem Antragsteller obliegt es vielmehr, das in Streit stehende Recht in einer Art und Weise geltend zu machen, dass eine tatsächliche oder vermeintliche Verpflichtung für den Antragsgegner erkennbar

wird. Der Antragsgegner muss wissen, was von ihm verlangt wird (vgl. VerfG Brandenburg, Beschluss vom 21. September 2019 – 58/18 –, juris Rn. 59).

- 111 2. Bei (vermeintlich oder tatsächlich) unrichtig oder unvollständig beantworteten parlamentarischen Anfragen trifft den Antragsteller folglich eine Konfrontationsobliegenheit dergestalt, dass er den Antragsgegner grundsätzlich mit dem Vorwurf der Verfassungsrechtsverletzung konfrontiert haben muss, um ihm eine Abhilfe zu ermöglichen (VerfGH RP, Beschluss vom 14. Mai 2021 – VGH O 23/21 –, AS 48, 236 [245]; vgl. dazu auch BVerfG, Beschluss vom 10. Oktober 2017 – 2 BvE 6/16 –, BVerfGE 147, 31 [37 f. Rn. 19]; Beschluss vom 17. September 2019 – 2 BvE 2/18 –, BVerfGE 152, 35 [46 ff. Rn. 30 f.]; VerfGH Berlin, Beschluss vom 11. April 2018 – 91/17 –, juris Rn. 21; StGH Bremen, Urteil vom 26. Februar 2019 – St 1/18 –, juris Rn. 29; Burkiczak, in: Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Art. 93 Rn. 271 [Oktober 2020]). Daraus folgt zwangsläufig, dass es nicht ausreicht, pauschal mitzuteilen, dass die Antworten falsch oder unvollständig seien bzw. nicht den verfassungsgerichtlichen Anforderungen an die Beantwortung parlamentarischer Anfragen entsprechen. Vielmehr obliegt es dem Antragsteller unter dezidiertem Auseinandersetzung mit den Antworten des Antragsgegners im Einzelnen mitzuteilen, weshalb er diese für falsch oder unvollständig hält (vgl. VerfGH Berlin, Beschluss vom 28. August 2019 – 52/19 –, juris Rn. 19; Beschluss vom 20. Mai 2020 – 159/19 –, juris Rn. 20; Beschluss vom 24. September 2021 – 61/21 –, juris Rn. 37 ff.). Ferner hat der Antragsteller bei einer mehrere Einzelfragen umfassenden parlamentarischen Anfrage die aus seiner Sicht unrichtigen oder unvollständigen Antworten grundsätzlich konkret zu bezeichnen. Dies ist umso mehr der Fall, je umfangreicher und detaillierter die parlamentarische Anfrage ist. Anderes kann nur dann gelten, wenn sich aus den Einwänden des Antragstellers bei objektiver Betrachtungsweise ohne Weiteres ergibt, welche Antworten gerügt werden. Denn nur auf diese Weise wird dem Antragsgegner hinreichend Gelegenheit gegeben, seine Antworten noch im politischen Raum nachzubessern und gegebenenfalls eine verfassungsgerichtliche Auseinandersetzung zu vermeiden.
- 112 3. Im Hinblick auf das Gebot gegenseitiger Achtung, Rücksichtnahme und Kooperation im Verhältnis von Verfassungsorganen (vgl. hierzu BVerfG, Urteil vom 25. Mai 1977 – 2 BvE 1/74 –, BVerfGE 45, 1 [39]; Urteil vom 12. Juli 1994 – 2 BvE 3/92 u.a. –, BVerfGE 90, 286 [337]; Beschluss vom 13. Oktober 2016 – 2 BvE 2/15 –,

BVerfGE 143, 101 [144 Rn. 143]) wäre es allerdings zu kurz gegriffen, die Konfrontationsobliegenheit auf eine bloße Hinweis- oder Rügepflicht des Antragstellers gegenüber dem Antragsgegner bezüglich (vermeintlich) unzureichender Antworten zu beschränken. Die Konfrontation hat vielmehr im Rahmen eines dialogischen Prozesses zwischen Antragsteller und Antragsgegner zu erfolgen, in dem es um die Auslotung der Grenzen im konkreten Fall geht. Sie stellt auch für den privilegierten Antragsteller im Sinne des Art. 130 Abs. 1 Satz 1 LV keine unzumutbare Belastung dar, sondern entspricht vielmehr einem in der Verfassung selbst angelegten „Dialog der Staatsorgane“ (vgl. zum Bundesrecht BVerfG, Beschluss vom 20. Juli 2021 – 2 BvE 4/20 u.a. –, juris Rn. 21) und ist daher für den Umgang zwischen Verfassungsorganen als selbstverständlich zu erwarten (vgl. BVerfG, Beschluss vom 22. November 2011 – 2 BvE 3/08 –, BVerfGE 129, 356 [375]; Beschluss vom 10. Oktober 2017 – 2 BvE 6/16 –, BVerfGE 147, 31 [37 f. Rn. 19]; Beschluss vom 17. September 2019 – 2 BvE 2/18 –, BVerfGE 152, 35 [47 f. Rn. 31]; VerfGH NRW, Urteil vom 28. Januar 2020 – VerfGH 5/18 –, juris Rn. 76). Dem Gang zum Verfassungsgericht ist somit ein Klärungsprozess vorzuschalten, um das Verhältnis zwischen Regierung und Parlament operabel auszugestalten (vgl. Bouffier/Günter, in: Festschrift für Landau, 2016, S. 22 [zum parlamentarischen Untersuchungsrecht]) und eine Lösung im politischen Raum herbeizuführen (vgl. Brocker, in: Epping/Hillgruber [Hrsg.], GG, 3. Aufl. 2020, Art. 44 Rn. 14.3; zur Vorrangigkeit der Konfliktlösung im politischen Diskurs vgl. auch Schlaich/Korioth, Das Bundesverfassungsgericht, 12. Aufl. 2021, Rn. 94). In diesem Rahmen können daher zunächst auch sonstige zumutbare parlamentarisch-politische Handlungsoptionen zu berücksichtigen sein. Zwar soll einem Antragsteller nicht unter pauschalem Hinweis auf allgemeine politische Handlungsalternativen der Zugang zu einem verfassungsgerichtlichen Verfahren abgeschnitten werden (vgl. BVerfG, Urteil vom 12. Juni 1994 – 2 BvE – 3/92 u.a. –, BVerfGE 90, 286 [340]; Beschluss vom 22. November 2011 – 2 BvE 3/08 –, BVerfGE 129, 356 [374 Rn. 42]). Hiervon sind aber diejenigen Handlungsoptionen abzugrenzen, die nicht politisch, sondern normativ vorgesehen sind, gerade um ein Verfassungsrechtsverhältnis erst zu konkretisieren, zu gestalten und gegebenenfalls zu klären (vgl. hierzu auch BVerfG, Beschluss vom 17. September 2019 – 2 BvE 2/18 –, BVerfGE 152, 35 [47 Rn. 31]).

II.

- ¹¹³ Nach diesen Maßstäben fehlt es der erhobenen Organklage am erforderlichen objektiven Klarstellungsinteresse. Denn die Antragstellerin ist ihrer Konfrontationsobliegenheit nicht nachgekommen.
- ¹¹⁴ Dies gilt unabhängig von der Frage, ob die Antragstellerin ihrer Konfrontationsobliegenheit überhaupt dadurch genügen konnte, dass sie ihr Schreiben vom 22. Januar 2021 nicht zunächst an den Präsidenten des Landtags (zur Einreichung Großer Anfragen über den Landtagspräsidenten vgl. § 92 Abs. 2 GOLT in der Fassung vom 1. Juni 2017 [GVBl. S. 189] und vom 16. Februar 2022 [GVBl. S. 74]; vgl. ferner zur Förderung der Arbeiten des Landtags durch den Landtagspräsidenten VerfGH RP, Urteil vom 19. August 2002 – VGH O 3/02 –, AS 29, 362 [368]), sondern direkt an die Ministerpräsidentin gerichtet und damit Einwände gegen die Antworten der Antragsgegnerin zunächst außerhalb des parlamentarischen Verfahrens erhoben hat.
- ¹¹⁵ Denn ein Teil der im Organstreitverfahren gerügten Antworten war schon nicht von den Einwänden umfasst, die die Antragstellerin vor Einleitung des Organstreitverfahrens gegenüber der Antragsgegnerin erhoben hat; soweit noch angenommen werden kann, dass die Antragstellerin zumindest teilweise die Antworten auf ihre Große Anfrage gerügt hat (1.), ist sie auch diesbezüglich ihrer Konfrontationsobliegenheit nicht gerecht geworden, da sie nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, einen Antrag auf Erteilung der Antwort in nicht öffentlicher oder vertraulicher Ausschusssitzung gemäß § 100 GOLT zu stellen (2.).
- ¹¹⁶ 1. Einwände gegen die Antworten der Antragsgegnerin auf ihre Große Anfrage vom 6. Oktober 2020 hat die Antragstellerin zum einen mit Schreiben ihres Vorsitzenden vom 22. Januar 2021 und zum anderen in der Rede ihres Sprechers im Rahmen der Besprechung der Großen Anfrage in der Plenarsitzung des Landtages vom 29. Januar 2021 erhoben. Hiervon werden allerdings entgegen der Annahme der Antragstellerin nicht sämtliche im Organstreitverfahren beanstandeten Antworten auf die Große Anfrage umfasst.

117 a) Zu Gunsten der Antragstellerin kann allenfalls angenommen werden, dass sie diejenigen Antworten gerügt hat, die aus datenschutzrechtlichen Gründen, d.h. deswegen unvollständig geblieben sind, weil aus Sicht der Antragsgegnerin das private Interesse der Betroffenen an der Geheimhaltung der abgefragten Informationen und damit verbunden das informationelle Selbstbestimmungsrecht das öffentliche Interesse an der öffentlichen Beantwortung der Frage überwiegt. Dem Schreiben der Antragstellerin vom 22. Januar 2021 fehlt es zwar durchgängig an einer konkreten Bezeichnung der für unzureichend erachteten Antworten. Eine solche wurde weder schriftlich noch in der Plenarsitzung vom 29. Januar 2021 nachgeholt, obwohl die Antragsgegnerin in ihrem Schreiben vom 25. Januar 2021 an die Antragstellerin darauf hingewiesen hatte, dass sich deren Schreiben keine konkreten Nachfragen entnehmen ließen. Unter Bezugnahme auf das Gutachten von Prof. Dr. iur. B. hat die Antragstellerin allerdings in ihrem Schreiben vom 22. Januar 2021 gerügt, dass ein „pauschaler Verweis auf Gesichtspunkte des Datenschutzes eine Auskunftsverweigerung (...) bzw. eine eingeschränkte Beantwortung von Fragen nicht überzeugend [zu begründen vermag]“. Es habe näher begründet und dargelegt werden müssen, warum private Interessen der Beamten und Beamtinnen so gewichtig seien, dass eine öffentliche Beantwortung der Umstände von Einstellungen und Beförderungen ausscheide. Zumindest sei eine Darstellung des Ablaufs von Einstellungs- und Beförderungsverfahren in anonymisierter Form möglich und auch zu erwarten. Entsprechende Rügen hat der Redner der Antragstellerin in der Plenarsitzung vom 29. Januar 2021 erhoben (vgl. Plenarprotokoll 17/177, S. 8032, erstes Beispiel). Angesichts dessen dürfte für die Antragsgegnerin noch erkennbar gewesen sein, dass die Rüge der Antragstellerin die Beantwortung der Fragen mit datenschutzrechtlichem Bezug im genannten Sinne betraf und damit die Antworten zu den Fragen 11, 16, 20, 23, 24, 27, 31, 34, 35, 81, 85 beanstandet worden sind. Hierbei handelt es sich nämlich zum einen um Antworten, in denen sich die Antragsgegnerin ausdrücklich darauf berufen hatte, dass eine weitergehende Antwort aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht erteilt werden könne. Zum anderen sind die Antworten zu solchen Fragen betroffen, die auf die namentliche Benennung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern gerichtet sind, sowie solche, die hieran anknüpfen. Diesbezüglich hatte die Antragsgegnerin bereits in ihrer Vorbemerkung zur Antwort auf die Große Anfrage datenschutzrechtliche Bedenken geltend gemacht. Ob darüber hinaus auch die Antworten auf Fragen nach der Dauer der Zugehörigkeit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (Fragen 17

und 28) und ihrer beruflichen Qualifikation (Fragen 54 und 59), die die Antragsgegnerin womöglich ebenfalls aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht (vollständig) beantwortet hat, von den Einwänden der Antragstellerin umfasst sein könnten, braucht hier nicht entschieden zu werden. Denn selbst wenn dies der Fall sein sollte, ist die Antragstellerin auch diesbezüglich ihrer Konfrontationsobliegenheit nicht im erforderlichen Umfang nachgekommen (siehe dazu unten unter B.II.2.).

- 118 b) Die weiteren Antworten der Antragsgegnerin, die die Antragstellerin im Organstreitverfahren für unzureichend hält und die keinen datenschutzrechtlichen Bezug im dargelegten Sinne aufweisen, sind hingegen vor Einleitung des verfassungsgerichtlichen Verfahrens nicht bzw. nicht in einer den genannten Anforderungen (siehe hierzu B.I.2.) entsprechenden Weise gerügt worden. Insoweit hat die Antragstellerin ihre Konfrontationsobliegenheit schon aus diesem Grund nicht erfüllt.
- 119 aa) Die Rüge der Antragstellerin im Schreiben vom 22. Januar 2021, die Antragsgegnerin habe im Hinblick auf die verfassungsrechtlich gebotene Heranziehung aktueller Beurteilungen bei Beförderungen Ausnahmetatbestände geltend gemacht, der Antwort lasse sich aber nicht entnehmen, um welche konkreten Ausnahmetatbestände es sich mit Blick auf welche konkreten Auswahlverfahren genau handle, lässt bereits den Bezug zu einer konkreten Frage vermissen. Ein solcher ließ sich für die Antragsgegnerin auch nicht ohne Weiteres erkennen. Insbesondere lag es fern, die Rüge auf die auch im Organstreitverfahren gerügte Beantwortung der Fragen 3 und 4 zurückzuführen, zumal diese nicht auf die Mitteilung konkreter Ausnahmefälle, sondern der Häufigkeit von Ausnahmen von den Grundsätzen eines Bewerbungsverfahrens gerichtet waren. Entsprechendes gilt, soweit der Redner der Antragstellerin in der Plenarsitzung am 29. Januar 2021 gerügt hat, die Antragsgegnerin, die eine Ausschreibung bei sogenannten durchlaufenden Dienstposten für entbehrlich halte, verschweige, welche Stellen in welchem Ministerium von dieser Ausnahme konkret erfasst sein sollen (Plenarprotokoll 17/177, S. 8032, drittes Beispiel).
- 120 Soweit der Redner der Antragstellerin in der Plenarsitzung moniert hat, die Antragsgegnerin berufe sich im Bereich der Staatskanzlei auf ganz verschiedene Ausnahmen von der Pflicht zur Ausschreibung, fasse diese komplett unterschiedlichen

Ausnahmetatbestände dann in der tabellarischen Antwort in einer Spalte zusammen, so dass unklar bleibe, welche der verschiedenen Ausnahmetatbestände wie oft und in welchen Fällen erfüllt sein sollen, war damit zwar zu erkennen, dass sich der Einwand wohl gegen die Beantwortung der Frage 3 und 4 richtete. Die Antragstellerin hat allerdings nicht hinreichend dargelegt, weshalb – ausgehend von ihrer Fragestellung – zwingend Differenzierungen bei der Beantwortung geboten gewesen sein sollten und welche konkreten Nachbesserungen sie von der Antragsgegnerin zur Beantwortung der Frage verlangt.

- 121 Soweit im Schreiben vom 22. Januar 2021 des Weiteren beanstandet wird, es fehle der Hinweis, ob die Anwendungen der Ausnahmeregelungen schriftlich dokumentiert sei, wird weder dargelegt noch war sonst ersichtlich, welche Antwort auf welche Frage hiermit gerügt werden sollte. Eine Frage solchen Inhalts ist in der Großen Anfrage nicht enthalten. Gleiches gilt, soweit die Antragstellerin in der Plenarsitzung moniert, es sei in der Antwort kein Hinweis enthalten, dass und wie vor Übertragung eines durchlaufenden Dienstpostens über dessen Vergabe entschieden worden sei (Plenarprotokoll 17/177, S. 8032, drittes Beispiel), und soweit sie beanstandet, die Antragsgegnerin verschweige, was sie überhaupt unter einer aktuellen Beurteilung verstehe (Plenarprotokoll 17/177, S. 8032, viertes Beispiel). Falls die Antragstellerin hiermit die Beantwortung der Frage 2 rügen wollte, hat sie diese nicht zum Gegenstand ihrer Rügen im vorliegenden Organstreitverfahren gemacht.
- 122 bb) Weitere Rügen ergeben sich auch nicht mit Blick auf den pauschalen Verweis der Antragstellerin in ihrem Schreiben vom 22. Januar 2021 auf das Gutachten von Prof. Dr. iur. B. Soweit sich dieser im 3. Abschnitt seines Gutachtens im Wege eines Exkurses mit der Frage befasst, ob die Antwort auf die Große Anfrage den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt, rügt er zum einen die pauschale Verweisung der Antragsgegnerin auf den Datenschutz (vgl. S. 12 des Gutachtens), die auch die Antragstellerin in ihrem Schreiben vom 22. Januar 2021 bemängelt hat (siehe dazu oben B.II.1.a)).
- 123 Soweit im 3. Abschnitt des Gutachtens zum anderen die Thematik der Löschungspflichten nach § 20 Abs. 6 Satz 1 Landesdatenschutzgesetz – LDSG – angesprochen wird (S. 13 ff.), genügt die Antragstellerin durch die Bezugnahme auf das Gut-

achten ihrer Konfrontationsobliegenheit nicht. Eine konkrete Rüge, dass oder weshalb die Antworten der Antragsgegnerin unzutreffend oder unvollständig sein sollten, enthält das Gutachten nicht. Es beschränkt sich insoweit lediglich auf den Hinweis, es sei für Außenstehende unmöglich festzustellen bzw. zu beurteilen, ob tatsächlich – wie von der Antragsgegnerin behauptet – keine Informationen mehr vorhanden seien und ob die nicht mehr vorhandenen Informationen nicht in zumutbarer Weise wiederbeschafft werden könnten. Daher könne auch nicht abschließend festgestellt werden, dass ein Fall tatsächlicher Unmöglichkeit vorliege, der zu einer rechtmäßigen Beschränkung der Auskunftspflicht gegenüber dem Parlament führen würde. Eine konkrete Nachfrage der Antragstellerin lässt sich diesen Ausführungen jedoch nicht entnehmen.

- 124 Darüber hinaus war es nicht Aufgabe der Antragsgegnerin, allein aufgrund des undifferenzierten Hinweises der Antragstellerin im Schreiben vom 22. Januar 2021 auf das 47 Seiten umfassende Gutachten dieses außerhalb der Ausführungen im 3. Abschnitt, die explizit die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Antwort auf die Große Anfrage betrafen, daraufhin zu untersuchen, ob es möglicherweise weitere Einwände gegen die verfassungsgemäße Beantwortung der Großen Anfrage enthielt und somit anstelle der Antragstellerin die für sie günstigen Annahmen herauszusuchen.
- 125 cc) Soweit die Antragstellerin nunmehr im Organstreitverfahren die Ausklammerung von politischen Beamten bei der Beantwortung der Fragen sowie den Umstand rügt, dass eine Ablehnung von Antworten nicht durch die Antragsgegnerin als Kollegialorgan erfolgt sei, ist sie ihrer Konfrontationspflicht auch diesbezüglich nicht nachgekommen. Mit diesen Aspekten hat die Antragstellerin die Antragsgegnerin vor Einleitung des Organstreitverfahrens in keiner Weise befasst.
- 126 dd) Entgegen der Annahme der Antragstellerin ist die Berufung der Antragsgegnerin auf eine Verletzung der Konfrontationsobliegenheit auch nicht als rechtsmissbräuchlich zu werten. Soweit sie zur Begründung geltend macht, es ergebe sich aus dem weiteren Verhalten der Antragsgegnerin, dass diese ohnehin auch im Falle eines nach Art des Antragsschriftsatzes formulierten Einzelrügenkataloges nicht mit weiteren Antworten reagiert hätte, vermag der Verfassungsgerichtshof dieser Argumentation nicht zu folgen. Die Annahme der Antragstellerin ist letztlich spekulativ.

Die Antragsgegnerin hat zu Recht darauf hingewiesen, dass die Berufung der Antragsgegnerin auf eine Verletzung der Konfrontationsobliegenheit nach Einleitung des verfassungsgerichtlichen Verfahrens als ein zulässiges prozessuales Verhalten nicht als Beleg dafür herangezogen werden kann, dass zuvor differenzierte Nachfragen der Antragstellerin nicht beantwortet worden wären. Gegen eine solche Annahme spricht zudem, dass die Antragsgegnerin im Schreiben vom 25. Januar 2021 ausdrücklich angeboten hatte, auf weitere konkrete Nachfragen umfassend und zeitnah zu antworten. Entgegen der Ansicht der Antragstellerin lässt sich eine solche Vermutung auch nicht mit einer Untätigkeit der Antragsgegnerin im Zusammenhang mit der als „Nachfrage zur Drs. 17/13881“ bezeichneten Großen Anfrage vom 26. Juli 2021 (LT-Drs. 18/752) begründen, vor allem nachdem diese zwischenzeitlich beantwortet worden ist (vgl. LT-Drs. 18/1371).

127 2. Selbst wenn man nach dem vorstehend Gesagten davon ausgeht, dass die Antragstellerin vor Einleitung des Organstreitverfahrens Einwendungen zumindest gegen die Antworten mit datenschutzrechtlicher Relevanz erhoben hat (siehe hierzu oben unter B.II.1.a)), hat sie damit ihrer Konfrontationsobliegenheit nicht hinreichend Genüge getan. Denn die Antragstellerin war gehalten, vor der Einleitung eines Organstreitverfahrens die Erteilung der begehrten Antworten zunächst im zuständigen Ausschuss in nicht öffentlicher oder vertraulicher Sitzung zu verlangen.

128 Wie bereits dargelegt, ist die Konfrontationsobliegenheit Teil eines dialogischen Prozesses, der es erfordern kann, vor Einleitung einer verfassungsgerichtlichen Streitigkeit von normativen, über rein politische Handlungsmöglichkeiten hinausgehenden Handlungsoptionen Gebrauch zu machen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. September 2019 – 2 BvE 2/18 –, BVerfGE 152, 35 [47 Rn. 31]). Um eine solche handelt es sich grundsätzlich bei der hier in § 100 GOLT vorgesehenen Möglichkeit. Danach erteilt die Landesregierung, soweit sie geltend macht, die Veröffentlichung der Antwort auf eine Anfrage oder die Beantwortung einer Anfrage in öffentlicher Sitzung würde in unzulässiger Weise in Grundrechte eingreifen oder in sonstiger Weise gegen Geheimhaltungsbestimmungen verstoßen, die Antwort auf Verlangen der Anfragenden im zuständigen Ausschuss in nicht öffentlicher oder vertraulicher Sitzung. § 100 GOLT sieht damit gerade für solche Situationen, in denen – wie hier – das Auskunftsverlangen des Fragestellers und die Auskunftsbereitschaft der Landesregierung aus Gründen des Datenschutzes von vornherein konfliktieren (vgl.

dazu auch BVerfG, Urteil vom 17. Juli 1984 – 2 BvE 11/83 u.a. –, BVerfGE 67, 100 [143 f.]; Beschluss vom 17. Juni 2009 – 2 BvE 3/07 –, BVerfGE 124, 78 [125]), ein spezielles Verfahren vor, um dem Auskunftsverlangen unter Berücksichtigung der betroffenen widerstreitenden Interessen und Rechtsgüter zumindest teilweise zu entsprechen und den bestehenden Konflikt auf diese Weise zu lösen. Damit hebt sich § 100 GOLT von allgemeinen politisch-parlamentarischen Handlungsmöglichkeiten ab. Diese Obliegenheit gilt danach zumindest dann, wenn die Regierung ihre Bereitschaft zu einer – wenn auch nur teilweisen – Beantwortung der Anfrage erklärt hat.

- 129 Hiervon hätte die Antragstellerin daher vor Erhebung der Organklage zur Erfüllung ihrer Konfrontationsobliegenheit Gebrauch machen müssen. Dem vermag sie nicht mit Erfolg entgegenzuhalten, dass es sich bei der Antwort in nicht öffentlicher oder vertraulicher Ausschusssitzung um „ein Weniger“ als die begehrte öffentliche Beantwortung der Fragen handele (so VerfGH NRW, Urteil vom 28. Januar 2020 – VerfGH 5/18 –, juris Rn. 80). Zwar trifft es zu, dass der parlamentarische Informationsanspruch auf Beantwortung gestellter Fragen in der Öffentlichkeit angelegt ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 1. Juli 2009 – BvE 5/06 –, BVerfGE 124, 161 [193]; Urteil vom 7. November 2017 – 2 BvE 2/11 –, BVerfGE 147, 50 [128 Rn. 200]; Edinger, in: Brocker/Droege/Jutzi [Hrsg.], Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2014, Art. 89a Rn. 7). Verhandeln von Argument und Gegenargument, öffentliche Debatte und öffentliche Diskussion sind wesentliche Elemente des demokratischen Parlamentarismus (vgl. BVerfG, Urteil vom 28. Februar 2012 – 2 BvE 8/11 –, BVerfGE 130, 318 [344 Rn. 108]; Urteil vom 7. November 2017 – 2 BvE 2/11 –, BVerfGE 147, 50 [128 Rn. 200]). Geheimhaltung gegenüber dem Parlament beschränkt hingegen die parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten und kann deshalb den notwendigen demokratischen Legitimationszusammenhang beeinträchtigen oder unterbrechen (BVerfG, Urteil vom 21. Oktober 2014 – 2 BvE 5/11 –, BVerfGE 137, 185 [233 Rn. 133]; Beschluss vom 13. Juni 2017 – 2 BvE 1/15 –, BVerfGE 146, 1 [40 Rn. 88]; Urteil vom 7. November 2017 – 2 BvE 2/11 –, BVerfGE 147, 50 [128 Rn. 199]). Ein Anspruch auf eine öffentliche Beantwortung der Frage kann daher zwar nicht durch eine Beantwortung im Wege einer nicht öffentlichen oder vertraulichen Ausschusssitzung gemäß § 100 GOLT erfüllt werden. Dies schließt es allerdings nicht aus, vor Einleitung eines verfassungsgerichtlichen Verfahrens vom Fragesteller zu verlangen, dass er sich im Rahmen eines dialogischen Prozesses zuvor in vertraulicher

Ausschusssitzung die begehrten Informationen übermitteln lässt, um sodann zu entscheiden, ob er an der Forderung nach einer öffentlichen Beantwortung seiner Anfrage festhält und gegebenenfalls ein verfassungsgerichtliches Verfahren anstrengt. Dies gilt umso mehr, wenn die zur Antwort verpflichtete Landesregierung – wie hier in der Vorbemerkung zu ihrer Antwort auf die Große Anfrage und im Schreiben vom 25. Januar 2021 geschehen – dem Fragesteller eine solche Verfahrensweise ausdrücklich anbietet. Ein solches Vorgehen bringt nicht nur den Vorteil für den Fragesteller, neben der gemäß Art. 89a Abs. 3 Satz 3 LV erforderlichen Begründung der Antwortverweigerung durch die Landesregierung (zur Begründungspflicht vgl. ferner BVerfG, Beschluss vom 1. Juli 2009 – 2 BvE 5/06 –, BVerfGE 124, 161 [193 Rn. 132]; Urteil vom 21. Oktober 2014 – 2 BvE 5/11 –, BVerfGE 137, 185 [244 Rn. 157]) auf einer erweiterten Tatsachenbasis fundiert darüber befinden zu können, ob tatsächlich schutzwürdige Interessen Einzelner einer öffentlichen Beantwortung entgegenstehen, sondern es eröffnet zudem die Möglichkeit eines Dialogs zwischen Fragesteller und Landesregierung hierüber. Steht dem Fragesteller nach einem solchen Klärungsprozess der Gang zum Verfassungsgericht weiterhin offen, sofern er nach wie vor der Meinung ist, dass schutzwürdige Interessen der öffentlichen Beantwortung nicht entgegenstehen, ist mit einer solchen Verfahrensweise auch kein Verzicht auf eine öffentliche Beantwortung der Fragen und keine Einschränkung der parlamentarischen Kontrolle verbunden.

¹³⁰ Besteht damit schon aus den genannten Gründen kein objektives Klarstellungsinteresse für das vorliegende Organstreitverfahren und ist dieses folglich unzulässig, kann dahingestellt bleiben, ob der Antragstellerin – wie die Antragsgegnerin meint – mit Blick auf deren ergänzende Antwort vom 6. Mai 2021 (LT-Drs. 17/14945) hinsichtlich der Fragen 30, 31, 33, 44, 45, 48, 59, 66, 79, 81, 86, 90, 92 und 93 wegen einer uneingeschränkten Anerkennung des Ergänzungsbedarfs das Rechtsschutzbedürfnis fehlt (vgl. hierzu VerfGH Berlin, Beschluss vom 18. Februar 2015 – 92/14 –, juris Rn. 35; Beschluss vom 25. August 2021 – 19/20 –, juris Rn. 35).

C.

- ¹³¹ Das Verfahren vor dem Verfassungsgerichtshof ist kostenfrei (§ 21 Abs. 1 VerfGHG). Gründe für die Anordnung der vollen oder teilweisen Erstattung der Auslagen, die im Organstreitverfahren nur ausnahmsweise in Betracht kommt, wenn besondere Billigkeitsgründe vorliegen (vgl. VerfGH RP, Beschluss vom 30. Oktober 2020 – VGH O 52/20 –, AS 47, 427 [469] m.w.N.), liegen nicht vor.

gez. Prof. Dr. Brocker

gez. Dr. Mildner

gez. Prof. Dr. Hassemer