

3. April 2025

Erstverwertungsrecht der Fraktionen bezüglich der Antworten auf parlamentarische Anfragen

I. Auftrag

Eine Fraktion hat sich mit der Frage an den juristischen Beratungsdienst gewandt wie im parlamentarischen Verfahren mit Antworten auf Kleine Anfragen einer Fraktion umzugehen sei. Dabei sei insbesondere von Interesse, ob der fragstellenden Fraktion im Rahmen ihres verfassungsrechtlichen Informationsanspruchs das Recht zustehe, über die Antwort des Senats zuerst und exklusiv informiert zu werden, bevor diese vom Senat veröffentlicht und an die Medien zur etwaigen Presseberichterstattung weitergeleitet werde. Falls dieses Recht einer Fraktion bestehe, stelle sich ferner die Frage, ob rechtliche Maßnahmen ergriffen werden könnten, um dessen Einhaltung sicherzustellen.

Die Fraktion bittet außerdem um Auskunft, ob es in anderen Bundesländern Regelungen gibt, die sicherstellen, dass die fragstellende Fraktion vor der Öffentlichkeit über Antworten auf Kleine Anfragen informiert werde.

II. Rechtliche Stellungnahme

Die rechtliche Stellungnahme wird im Folgenden unterscheiden zwischen einem Erstverwertungsrecht und einem Exklusivverwertungsrecht der fragstellenden Fraktion. Unter einem Erstverwertungsrecht wird vorliegend verstanden, dass der fragstellenden Fraktion das Recht zusteht, die Antwort vom Senat zugestellt zu bekommen, bevor dieser

die Antworten selbst veröffentlicht oder an Dritte weitergibt. Eine Vorabveröffentlichung der Antworten auf die parlamentarische Anfrage würde diesem Recht zuwiderlaufen. Die Stellungnahme trennt dabei zwischen einem Erstverwertungsrecht gegenüber anderen Abgeordneten und Fraktionen (siehe dazu A. 1.) und einem Erstverwertungsrecht gegenüber dem Senat selbst oder Dritten, wie etwa der Presse (siehe dazu A. 2. und A.3).

Unter einem Exklusiverwertungsrecht wird vorliegend verstanden, dass nach Zugang der Antwort auf die parlamentarische Anfrage, zunächst ausschließlich der fragestellenden Fraktion ein Verwertungsrecht zusteht, etwa durch Vereinbarung einer Sperrfrist oder einer Stillhaltefrist. Dies würde bedeuten, dass der Senat eine gewisse Frist einhält, bevor er selbst Pressemitteilungen zu den Antworten herausgibt oder die Antworten an Dritte zur Veröffentlichung weitergibt.

A. Umfasst das Informationsrecht einer Fraktion ein Erstverwertungsrecht bezüglich der Antworten des Senats auf parlamentarische Anfragen?

Das parlamentarische Frage- und Informationsrecht ist ein aus dem in Art. 83 Abs. 1 Satz 3 BremLV verankerten Grundsatz des freien Mandats entspringendes parlamentarisches Mitwirkungsrecht. Art. 100 Abs. 1 Satz 1 BremLV stellt die verfassungsrechtliche Grundlage für Große und Kleine Anfragen in Fraktionsstärke dar, Art. 100 Abs. 1 Satz 2 BremLV die Grundlage für Anfragen einzelner Abgeordneter in der Fragestunde: ¹

“Mitglieder der Bürgerschaft können in Fraktionsstärke an den Senat Anfragen in öffentlichen Angelegenheiten richten. Die Geschäftsordnung kann vorsehen, dass dieses Recht einzelnen Mitgliedern der Bürgerschaft zusteht.”

Näher ausgestaltet sind Frage- und Auskunftsrechte der Fraktionen, Gruppen und Einzelabgeordneten der Bremischen Bürgerschaft in der Geschäftsordnung der Bremischen Bürgerschaft (GO BB), etwa in § 24 GO BB. ² Auch wenn die Antwortpflicht

¹ Berger in Fischer Lescano et al., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Rdnr. 1 zu Artikel 100.

² Siehe dazu die Übersicht des juristischen Beratungsdienstes der Bürgerschaftskanzlei, Frage- und Auskunftsrechte und parlamentarische Handlungsmöglichkeiten nach der Bremischen Landesverfassung und der Geschäftsordnung der Bremischen Bürgerschaft, November 2023.

der Exekutive nicht ausdrücklich in Art. 100 BremLV normiert ist, korrespondiert mit dem parlamentarischen Fragerecht grundsätzlich eine Verpflichtung für die Exekutive, entsprechende Fragen vollständig und zutreffend zu beantworten, wobei diese Pflicht nicht grenzenlos ist.³ Voraussetzung für das Fragerecht ist, dass es sich bei der Anfrage um eine öffentliche Angelegenheit handelt, wobei der Begriff der öffentlichen Angelegenheit weit zu verstehen ist. Fragen zu Themen, welche in die Zuständigkeit oder Verantwortung des Senats fallen, unabhängig von der Rechtsform, welcher sich der Senat insoweit bedient, sind jedenfalls öffentliche Angelegenheiten.⁴

Das sog. Interpellationsrecht dient dazu, den Abgeordneten die zur Ausübung ihres Mandats, insbesondere im Hinblick auf die Mitwirkung an der Gesetzgebung und die Ausübung der Kontrolle über die Exekutive, erforderlichen Informationen zu verschaffen.⁵ Anders als Grenzen und Umfang der die Regierung treffenden Antwortpflicht bezüglich des parlamentarischen Informationsrechtes, welche umfangreich in Rechtsprechung und Literatur erörtert werden,⁶ wurde, soweit ersichtlich, bisher die Frage, inwieweit die fragestellende Fraktion einen Anspruch auf vorrangige Information in der Form eines Erstverwertungsrechts hat, nur marginal in der rechtswissenschaftlichen Literatur behandelt.⁷ Eine Landtagsumfrage aus dem Jahr 2011 bezüglich Rechtsnatur und Umgang mit kleinen Anfragen, auf welche an späterer Stelle noch detailliert eingegangen wird, lässt hingegen auf die Bedeutung der Frage nach einem Erstverwertungsrecht der Abgeordneten und der Fraktionen in der parlamentarischen Praxis schließen. Ob sich aus dem Fragerecht auch ein Recht zur Erstverwertung(-smöglichkeit) der Antwort ergibt, ist in der parlamentarischen Praxis sowohl auf Ebene der Landesparlamente als auch auf Bundesebene nicht überall abschließend geklärt und insbesondere zwischen den Oppositionsfraktionen und der Bundesregierung umstritten. Die Frage war bereits öfter Thema im Ältestenrat des Bundestages.⁸

³ Berger in Fischer Lescano et al., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Rdnr. 1 zu Artikel 100.

⁴ Berger in Fischer Lescano et al., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Rdnr. 6 zu Artikel 100.

⁵ Berger in Fischer Lescano et al., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Rdnr. 1 zu Artikel 100.

⁶ siehe dazu etwa die Ausarbeitung zum parlamentarischen Fragerecht des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 14. April 2022 mit weiteren Nachweisen.

⁷ Singer, ZParl 2021, 890; Vorbemerkung zu § 100 ff. GO BT – Ritzel / Bückler / Schreiner, Rdnr. 160 ff; Schaefer in Knops/Jänicke, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Artikel 25 Rdnr. 127 ff.

⁸ Vorbemerkung zu § 100 ff. GO BT – Ritzel / Bückler / Schreiner, Rdnr. 160; siehe dazu auch BT-Drucksache 17/14359 Nr. 71 vom 12.07.2013, welche die Antwort der Bundesregierung auf eine parlamentarische Anfrage zum Erstverwertungsrecht beinhaltet: "In diesem Zusammenhang ist es möglich, dass der Inhalt von Antworten auf Anfragen aus dem parlamentarischen Bereich auch vorab Journalisten mitgeteilt wird, um das berechtigte Interesse der Öffentlichkeit zu befriedigen"; siehe auch Landtag Baden-Württemberg, Drs. 16-3872, S. 5, Umgang der Landesregierung mit parlamentarischen Initiativen: Verweis auf das Erstverwertungsrecht der Fraktionen.

1. Recht der fragestellenden Fraktion auf Erstverwertung der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage nach Art. 100 Absatz 1 Satz 1 BremLV gegenüber anderen Fraktionen und Abgeordneten

Aus verfassungsrechtlicher Perspektive beinhaltet das in Art. 100 Abs. 1 BremLV verankerte Frage- und Informationsrecht das Recht auf eine Antwort, jedoch nicht auf Erstverwertung. Das parlamentarische Fragerecht hat die Funktion eines Kontrollrechtes der Regierung, ein Anspruch auf exklusive Nutzung einer Antwort lässt sich daraus nicht direkt ableiten.⁹

Dies gilt insbesondere dahingehend, dass kein Anspruch auf die exklusive Nutzung einer Antwort einzelner Abgeordneter oder Fraktionen gegenüber dem Rest des Parlaments besteht. Alle Mitglieder des Parlaments sind einander gleichgestellt. Gegen diese Gleichheit des Mandats würde die Einräumung spezifischer (Oppositions-)Rechte verstoßen. Für die Bundesebene wird daher richtigerweise festgestellt, dass das parlamentarische Fragerecht ein Recht des gesamten Verfassungsorgans Bundestag ist, nicht allein der einzelnen Abgeordneten. Es handelt sich um ein Recht gegenüber der Regierung, nicht gegenüber anderen Abgeordneten.¹⁰ Entsprechend können nicht einzelne Abgeordnete oder Fraktionen für sich das Recht auf Erhalt und Verwertung einer Antwort auf ihre Frage vor anderen geltend machen, sondern die Antwort der Regierung muss allen Abgeordneten und Fraktionen zur Verfügung gestellt werden. Das Recht auf Antwort steht dem Bundestag in seiner Gesamtheit gegenüber der Regierung zu, auch wenn die Fragen von einzelnen Abgeordneten oder Fraktionen gestellt worden sind. Dies lässt sich auf die Landesebene übertragen.

Im Ergebnis ist daher der Senat gem. Art. 100 Abs. 1 S. 2 BremLV dem gesamten Parlament zur Antwort verpflichtet. Ein Recht der fragestellenden Fraktion auf Erstverwertung der Antwort gegenüber dem Rest des Parlaments lässt sich daraus nicht ableiten.

⁹ Vorbemerkung zu § 100 ff. GO BT – Ritzel / Bücken / Schreiner, Rdnr. 166.

¹⁰ Vorbemerkung zu § 100 ff. GO BT – Ritzel / Bücken / Schreiner, Rdnr. 166.

2. Recht der fragestellenden Fraktion auf Erstverwertung der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage nach Art. 100 Absatz 1 Satz 1 BremLV gegenüber dem Senat

Wie bereits ausgeführt, dient das in Art. 100 Absatz 1 Satz 1 BremLV normierte Fragerecht der Fraktionen dazu, den Abgeordneten die zur Ausübung ihres Mandats, insbesondere im Hinblick auf die Mitwirkung an der Gesetzgebung und die Ausübung der Kontrolle über die Exekutive, erforderlichen Informationen zu verschaffen.¹¹ Das Informationsrecht garantiert gegenüber dem Senat das Recht auf eine Antwort. Auch hier gilt aber, dass ein Anspruch auf exklusiven Erhalt der Antwort sich direkt aus Art. 100 Absatz 1 Satz 1 BremLV nicht ableiten lässt.

3. Recht der Fraktionen auf Erstverwertung der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage gegenüber dem Senat aus Art. 100 Abs. 1 Satz 1 BremLV i.V.m. dem Grundsatz der Verfassungsorgantreue

Allerdings könnte sich das Recht der Fraktionen zur Erstverwertung der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage gegenüber dem Senat aus Art. 100 Abs. 1 Satz 1 BremLV i.V.m. dem Grundsatz der Verfassungsorgantreue ergeben.

Die Verpflichtung der Verfassungsorgane zur gegenseitigen Rücksichtnahme gebietet, dass alle Verfassungsorgane bei der Ausübung ihrer Befugnisse und Aufgaben den Funktionsbereich der anderen Organe respektieren und auf die Interessen der anderen Verfassungsorgane Rücksicht nehmen.¹² Ansatzpunkt für die Rechtsfigur der Verfassungsorgantreue ist der Gedanke der Gewinnung staatlicher Einheit durch Integration.¹³

Der ungeschriebene Grundsatz der Verfassungsorgantreue ist als Willkür- und Missbrauchsverbot Kompetenzausübungsschranke und gehört zu den relevanten verfassungsrechtlichen Parametern.¹⁴ Die obersten Staatsorgane werden durch den Grundsatz verpflichtet bei der Wahrnehmung ihrer Kompetenzen zu loyalen Verhalten

¹¹ Berger in Fischer Lescano et al., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Rdnr. 1 zu Artikel 100.

¹² Berger in Fischer Lescano et al., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Rdnr. 12 zu Artikel 100.

¹³ Schenke: "Soll nicht die Gefahr eines Zerfallens des Staates in eine Vielzahl isolierter, sich gegenseitig blockierender staatlicher Machtzentren bestehen und damit ein Prozess staatlicher Desintegration drohen, so muss das Verhalten der staatlichen Verfassungsorgane zueinander über die - notwendigerweise lückenhaften- ausdrücklichen positivgesetzlichen Kooperationsnormen hinaus durch den ungeschriebenen Grundsatz einer loyalen Zusammenarbeit bestimmt werden.", Die Verfassungsorgantreue, S. 26-27.

¹⁴ Schmidt-Bleibtreu/Klein/Bethge/Bethge BVerfGG § 64, Rdnr. 20 mit weiteren Nachweisen.

und zur gegenseitigen Rücksichtnahme im Sinne eines auf Verständnis und Ausgleich gerichteten Zusammenwirkens verpflichtet.¹⁵

Dieser Grundsatz vermag für sich genommen aber keine Rechte zu begründen; vielmehr bedarf er, um seine Wirkung entfalten zu können, eines bereits bestehenden (Verfassungs-)Rechtsverhältnisses; er ist insoweit akzessorischer Natur und kann ein vorhandenes Verfassungsrechtsverhältnis ausgestalten.¹⁶

Abzugrenzen ist das Rechtsprinzip der Verfassungsorgantreue vom politischen Stilgebot. Auch wenn Gemeinsamkeiten bestehen, setzt sich die Verfassungsorgantreue die rechtliche Sicherung wenigstens eines Mindestmaßes an Loyalität und Kooperation über die ausdrücklich statuierten verfassungsrechtlichen Regelungen hinaus zum Ziel.¹⁷

Ein Verfassungsrechtsverhältnis zwischen der fragestellten Fraktion und dem Senat ist durch das in Art. 100 Abs. 1 Satz 1 BremLV geregelte Interpellationsrecht gegeben. Auch wenn Fraktionen selbst keine Verfassungsorgane, sondern nur Teile eines solchen sind, werden diese in die Verfassungsorgantreue mit einbezogen. Dafür spricht, dass diese auch in einem Verfassungsorganstreitverfahren parteifähig sind und eine Verletzung ihrer Rechte geltend machen können.¹⁸

Es stellt sich nun die Frage, ob durch den Grundsatz der Verfassungsorgantreue das Interpellationsrecht derart ausgestaltet wird, dass neben das Recht auf eine Antwort auch das Recht auf Erstverwertung der fragestellten Fraktion in der oben definierten Form hinzutritt. Das heißt, ob die Fraktion das Recht auf Kenntnis der Antwort hat, bevor diese etwa durch den Senat selbst veröffentlicht wird oder seitens des Senates an die Presse zwecks Veröffentlichung weitergegeben wird.

Die Kontrollfunktion des Interpellationsrechts ist zwar in erster Linie Ausdruck der aus dem Demokratieprinzip folgenden Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament. Allerdings dient das Frage- und Informationsrecht neben der Kontrolle der Regierung auch als Instrument der politischen Auseinandersetzung. Fragen und

¹⁵ siehe dazu etwa Voßkuhle, Der Grundsatz der Verfassungsorgantreue und die Kritik am BVerfG, NJW 1997, 2216 mit weiteren Nachweisen.

¹⁶ BVerfGE 134, 141 (201).

¹⁷ Schenke, Die Verfassungsorgantreue, S. 33.

¹⁸ Schenke, Die Verfassungsorgantreue, S.33.

Antworten sind häufig Anlass für Medienberichte.¹⁹ Eine Veröffentlichung der Antwort auf die parlamentarische Anfrage seitens des Senats vor Kenntnis der Antwort durch die fragestellte Fraktion respektiert nicht die Ausübung der Befugnisse und Aufgaben des Parlaments im Sinne des Interpellationsrechts und geht über eine Verletzung des politischen Stilgebotes hinaus.

Denn im Zusammenhang mit dem Fragerecht des Parlaments kommt der Öffentlichkeit eine entscheidende Rolle zu. Der parlamentarische Informationsanspruch ist auf die Beantwortung gestellter Fragen in der Öffentlichkeit angelegt. So muss etwa bei Vorliegen berechtigter Geheimhaltungsinteressen bei der Beantwortung parlamentarischer Anfragen ein angemessener Ausgleich zwischen dem Fragerecht der Abgeordneten und konfligierenden Rechtsgütern geschaffen werden.²⁰

Die Auswirkungen des Interpellationsrechts auch auf das Verhältnis zwischen Parlament und Bürger:innen und die damit einhergehende ausschlaggebende Rolle, die in diesem Zusammenhang dem parlamentarischen Kontrollrecht zukommt, verdeutlicht dessen Funktion als Instrument der politischen Auseinandersetzung. Die öffentliche Debatte ist ein Kernelement der parlamentarischen Demokratie und ermöglicht die Kontrolle des Parlaments durch die Bürger:innen, was wiederum dessen effektive Verantwortlichkeit den Wähler:innen gegenüber ermöglicht. Eine verantwortliche Teilhabe der Bürger:innen an der politischen Willensbildung des Volkes setzt voraus, dass der Einzelne von den zu entscheidenden Sachfragen, von den durch die verfassten Staatsorgane getroffenen Entscheidungen, Maßnahmen und Lösungsvorschlägen genügend weiß, um sie beurteilen, billigen oder verwerfen zu können.²¹

Die Erstverwertung der Antwort gibt damit unter anderem der fragstellenden Fraktion die Möglichkeit, die Antwort medienwirksam im gewünscht politischen Sinne platzieren zu können.²² Dieses Instrumentarium der Öffentlichkeitsarbeit wird erheblich eingeschränkt bzw. erschwert, wenn die Regierung selbst Antworten vor Weiterleitung an

¹⁹ Ennuschat, VR 2015, 1 (2).

²⁰ BVerfG, Urteil vom 7. November 2017, 2 BvE 2/11, 1. Leitsatz.

²¹ BVerfGE 147, 50, 128 mit weiteren Nachweisen.

²² Unabhängig neben dem hier untersuchten, verfassungsrechtlichen Erstverwertungsrecht einer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage steht das in § 55 Abs. 3 AbgG einfachgesetzlich normierte Recht der Fraktionen Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben. Danach können Fraktionen und ihre Mitglieder die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit unterrichten. Dazu gehört auch die Unterrichtung der Öffentlichkeit über parlamentarische Vorgänge.

den Fragesteller der Presse übermittelt oder gar selbst eine Pressemitteilung dazu veröffentlicht und im Extremfall die Fragestellenden aus der Presse von der Antwort auf ihre Fragen erfahren.

Bezüglich eines Erstverwertungsrechts der Antwort auf eine parlamentarische Frage wird in der sich zu dieser Frage äussernden Literatur die Ansicht vertreten, dass - obwohl das Erstverwertungsrecht nicht ausdrücklich verfassungsrechtlich verankert ist -, eine vorzeitige Veröffentlichung einer Antwort auf eine parlamentarische Frage, bevor die Fragestellenden selbst Kenntnis von der Antwort erhalten, nicht der im Umgang der Verfassungsorgane üblichen Form entspricht.²³

Bezüglich einer Vorabveröffentlichung oder der vorzeitigen Weitergabe der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage an Dritte wird von einem "*groben Foul*"²⁴ und von "*parlamentsunfreundliches Verhalten*"²⁵ geschrieben.

Auf das Gebot der Organtreue wird in diesem Zusammenhang explizit im Kommentar zu Art. 25 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg verwiesen. Hier wird beschrieben, dass es der Staatspraxis entspreche, den anfragenden Bürgerschaftsmitgliedern einen zeitlichen Vorsprung bei der politischen Verwertung der erfragten Informationen und ihrer Nutzung für die Öffentlichkeitsarbeit zu gewähren. Ohne ein solches Erstverwertungsrecht bestünde die Gefahr, dass der Senat sich die angefragte Information seinerseits in seiner Pressearbeit zunutze macht und das Interpellationsrecht als Instrument der politischen Auseinandersetzung erheblich beschädigt würde. Das Erstverwertungsrecht solle gewährleisten, dass die anfragenden Abgeordneten die erfragten Informationen nicht nur formal, sondern auch politisch effektiv nutzen können.²⁶ Hier wird das Erstverwertungsrecht weitergefasst und bezieht sich nicht nur auf die Kenntnis der Antwort auf die parlamentarische Anfrage, sondern auch auf die Gewährung eines zeitlichen Vorsprungs zur Verwertung im Sinne eines, wie oben definiert, zeitweisen Exklusivverwertungsrechts.

²³ Singer, ZParl 2021, 890, 907; Vorbemerkung zu § 100 ff. GO BT – Ritzel / Bücken / Schreiner, Rdnr. 160 ff; Schaefer in Knops/Jänicke, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Artikel 25 Rdnr. 127 ff.

²⁴ Vorbemerkung zu § 100 ff. GO BT – Ritzel / Bücken / Schreiner, Rdnr. 164.

²⁵ Vorbemerkung zu § 100 ff. GO BT – Ritzel / Bücken / Schreiner, Rdnr. 164.

²⁶ Schaefer in Knops/Jänicke, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Artikel 25 Rdnr. 127.

Aus diesen Ausführungen wird deutlich, dass das parlamentarische Kontrollrecht, das durch die Fraktionen u.a. in Form von Anfragen ausgeübt wird, in engem Zusammenhang mit dem Recht auf Öffentlichkeitsarbeit steht. Es ist auch Aufgabe des Parlaments bzw. der Fraktionen, über die Art und Weise, wie sie die Kontrolle der Regierung ausüben, gegenüber der Öffentlichkeit zu kommunizieren und damit Einfluss auf die öffentliche Meinungsbildung zu nehmen, z.B. durch Presseerklärungen zu Kleinen Anfragen. Die Regierung ist daher nach dem Grundsatz der Organtreue im Rahmen ihrer eigenen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit zu loyalem Verhalten verpflichtet und darf nicht Inhalte von Antworten auf Kleine Fragen pressemäßig verwerten, bevor die fragestellende Fraktion selbst von dem Inhalt Kenntnis hat. Im Ergebnis ist daher das Bestehen eines Erstverwertungsrechts der fragestellenden Fraktion als Bestandteil des Grundsatzes der Verfassungsorgantreue zu bejahen.

Diskussionen in der Literatur zur verfassungsrechtlichen Konkurrenz zwischen dem Informationsrecht der Presse, abgeleitet aus dem Grundrecht der Pressefreiheit (Art. 5 Abs. 1 S. 2 GG) und dem "verfassungsrechtlich geschützten Erstverwertungsrecht der Abgeordneten" unterstützen die hier vertretene Ansicht, dass das Erstverwertungsrecht, wenn auch nicht dem Interpellationsrecht nach Art. 100 Abs. 1 Satz 2 BremLV immanent, zumindest in Verbindung mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der gegenseitigen Rücksichtnahme der Verfassungsorgane untereinander besteht. Der von Singer skizzierte Fall, welcher auch im Kommentar zu Art. 25 der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg erörtert wird, beschreibt die Konstellation, dass Vertretungen der Presse Kenntnisse von der parlamentarischen Anfrage erhalten, diese gleichermaßen an die Regierung richten und unter Verweis auf den Presseinformationsanspruch oder das Informationsfreiheitsgesetz Antwort verlangen. Hier gelte nach Singer eine Einzelfallbetrachtung. Die Regierung würde sich aber jedenfalls dann rechtskonform verhalten, wenn sie im Sinne des Prioritätsprinzips die Anfragen der Reihe nach, d.h. nach ihrem Eingang beantworte. Demnach müsse in der Regel zunächst der/die Abgeordnete/ die Fraktion die Antwort erhalten und danach die Presse. Auch die Kommentierung der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg kommt zu dem Schluss, dass sich der Senat aus dem Gebot der Organtreue heraus verpflichtet, sich bei der Beantwortung von Presseanfragen "erstverwertungsfreundlich" zu verhalten habe.²⁷

²⁷ Schaefer in Knops/Jänicke, Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, Artikel 25 Rdnr. 129.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass den Fraktionen ein Erstverwertungsrecht der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage gem. Art 100 Abs. 1 Satz 2 BremLV in Verbindung mit dem verfassungsrechtlichen Gebot der gegenseitigen Rücksichtnahme der Verfassungsorgane untereinander zusteht.

B. Umfasst das Informationsrecht einer Fraktion ein Exklusivverwertungsrecht bezüglich der Antworten des Senats auf parlamentarischen Anfragen?

Von einem Recht auf Erstverwertung abzugrenzen ist, wie oben bereits ausgeführt, die Frage danach, inwiefern der fragestellenden Fraktion ein Recht auf exklusive Verwertung der Antwort für einen bestimmten Zeitraum zusteht, ihr also ein zeitlicher Vorsprung bei der politischen Verwertung der erfragten Informationen und ihrer Nutzung für die Öffentlichkeitsarbeit zu gewähren ist. Aus den bisherigen Ausführungen wird klar, dass der parlamentarische Informationsanspruch mit der Kontrollmöglichkeit des Parlaments durch die Bürger:innen in engem Zusammenhang steht. Dabei ist nicht nur von entscheidender Bedeutung, dass den Bürger:innen ausreichende Informationen zum staatlichen Handeln zur Verfügung gestellt werden. Auch von wem die Informationen zur Verfügung gestellt werden und in welcher Tonlage diese in den Medien platziert werden, kann bedeutsam für die politische Willensbildung sein. So haben in der Regel die Abgeordneten und Fraktionen ein starkes Interesse die Antwort der Regierung zuerst zu erhalten und *“damit faktisch zumindest für einen Zeitraum die exklusive Verwertungsmöglichkeit zu besitzen, um so die Tonlage der Berichterstattung zu prägen.”*²⁸ Daher werden parlamentarische Anfragen unter anderem deshalb gestellt, um als Fraktion ein politisches Thema zu setzen und damit entsprechend Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben. Dass der Abgeordnete die Presse über die Antwort informiert, bevor die Drucksache vorliegt, wird vereinzelt auch in der Kommentarliteratur angenommen.²⁹ Ob es sich bei einem zeitweisen Exklusivverwertungsrecht auch um einen Bestandteil des Gebotes der Verfassungsorgantreue handelt, ist ungeklärt. Zur Beantwortung der Frage ist ein Blick auf die verschiedene Praxis in den Ländern und im Bund aufschlussreich.

²⁸ Vorbemerkung zu § 100 ff. GO BT – Ritzel / Bückler / Schreiner, Rdnr. 161.

²⁹ BeckOK GG/Butzer GG Art. 38 Rdnr. 144.

Auf Bundesebene ³⁰, beispielsweise, entspricht es der parlamentarischen Praxis, dass die Beantwortung der kleinen Anfrage regelmäßig durch den zuständigen Bundesminister bzw. seinen parlamentarischen Staatssekretär unmittelbar an den an erster Stelle in der Kleinen Anfrage genannten Fragesteller erfolgt. Der an erster Stelle genannte Unterzeichner ist in der Regel auch der Verfasser der Anfrage. Einen besonderen Status hat er jedoch nicht inne, da es sich bei der Kleinen und der Großen Anfrage um Rechte von Fraktionen handelt.¹⁷

1. Darstellung der Regelungen in anderen Bundesländern bezüglich eines Erstverwertungsrechts und eines Exklusivverwertungsrechtes der fragestellenden Fraktion

Zu der von der FDP-Fraktion aufgeworfenen Frage zu Regelungen anderer Länder im Umgang mit Antworten auf Kleine Anfragen gab es im Jahr 2011 eine entsprechende Landtagsumfrage, deren Ergebnisse der Bundestag zusammengestellt hat ³¹. Ferner wandte sich die FDP-Fraktion bereits im Jahr 2019 mit derselben Problematik an die Bürgerschaftskanzlei und bat um eine Stellungnahme. In dieser wurden u.a. die Verfahren in Hamburg und Niedersachsen dargestellt ³². Diese Antworten werden in die nachfolgende Übersicht einbezogen und ergänzt, soweit Kenntnisse über zwischenzeitliche Änderungen im Verfahren vorliegen.

Bundesland	Regelung	Sanktion bei Nichtbeachtung
Baden-Württemberg	<p>Art der Regelung: Absprache zwischen Landtag und Landesregierung über Presseveröffentlichungen der Regierung zu parlamentarischen Initiativen</p> <p>Verfahren:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Sanktionen • Bei Verstößen: Bitte des Präsidenten um schriftliche Stellungnahme

³⁰ Zur Praxis in den Bundesländern siehe unten.

³¹ Rechtsnatur und Umgang mit Kleinen Anfragen vom 3.08.2011; tabellarische Auswertung des Deutschen Bundestags vom 21.11.2011.

³² Vorabveröffentlichung von Antworten auf Kleine Anfragen, Vermerk der Bürgerschaftskanzlei vom 25.04.2019.

	<ul style="list-style-type: none"> • Antwort auf Kleine Anfrage geht an Präsidenten; zeitgleiche Übermittlung an Fragestellenden und Fraktionen mit dem Hinweis, Erstinformationsrecht zu beachten • d.h. Sperrfrist von 3 Tagen; erst dann Weitergabe zur Veröffentlichung durch Regierung und Fachministerien • Ausnahme: Regierung wird durch öffentliche Erörterung gezwungen, Stellung zu nehmen <p>i.E. besteht Exklusivverwertungsrecht für Fragestellenden innerhalb der Frist</p>	
Bayern	<p>Art der Regelung: Absprache zwischen Landtag und Staatsregierung</p> <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Beantwortung schriftlicher Anfragen erfolgt gegenüber der Präsidentin • Sofortige Weitergabe an Fragestellenden • Stillhaltefrist von 8 Tagen für Ministerien vor öffentlicher Weitergabe sowie für Weitergabe an andere Mitglieder des Landtags und die Fraktionen <p>i.E. besteht Exklusivverwertungsrecht der Fragestellenden innerhalb der Frist</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Sanktionen • Bei Verstößen: Einholung einer schriftlichen Stellungnahme durch Präsidenten und Weitergabe Antwort an Fragestellenden
Berlin	<p>Art der Regelung: Keine explizite Vereinbarung</p> <p>Verfahren:</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Sanktionierung bei vorzeitiger Veröffentlichung

	<ul style="list-style-type: none"> • Antworten gehen bei Pressestelle des Landtags ein und werden umgehend an Fragestellenden versandt • Erst nach 5 Tagen Veröffentlichung auf Homepage 	
Brandenburg	<p>Art der Regelung: Verständigung des Präsidiums mit der Staatskanzlei</p> <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antwort wird zunächst den Fragestellenden zugeleitet • es gilt eine Sperrfrist von 5 Tagen; erst nach Ablauf Verteilung der Antwort als Drucksache und Veröffentlichung <p>i.E. besteht Exklusivverwertungsrecht der Fragestellenden innerhalb der Frist</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Keine Sanktionierung • Falls doch Verstoß dann kritische Auseinandersetzung im politischen Raum
Hamburg	<p>Art der Regelung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • geübte Praxis <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Den anfragenden Bürgerschaftsmitgliedern wird ein ein – in der Regel kurzer - zeitlicher Vorsprung bei der politischen Verwertung der erfragten Informationen und ihrer Nutzung für die Öffentlichkeitsarbeit zu gewährt • Die anfragenden Abgeordneten sollen die Information politisch effektiv nutzen können 	<ul style="list-style-type: none"> • Vereinzelt gab es mündliche Beschwerden durch die Opposition und infolgedessen mündliche Appelle an den Senat
Hessen	Art der Regelung:	• Keine Sanktion

	<ul style="list-style-type: none"> Keine ausdrückliche Regelung; aber parlamentarische Gepflogenheit <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> Antwort wird Landtag zugeleitet und von dort unverzüglich dem jeweiligen PGF (Parlamentarischer Geschäftsführer) übermittelt, der diese an Fragestellenden seiner Fraktion weitergibt Parallel erfolgt Erstellung einer Drucksache und Einstellung in Landtags-Informationssystem und damit Verteilung der Antwort an alle Abgeordneten Parlamentarische Gepflogenheit, dass Regierung Inhalte der Antworten nicht vorab verwertet 	<ul style="list-style-type: none"> Im Falle des Verstoßes parlamentsseitige Kritik und Befassung der entsprechenden Gremien
Mecklenburg-Vorpommern	<p>Art der Regelung:</p> <ul style="list-style-type: none"> Keine "offizielle" Absprache <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> Von der Regierung zugeleitete Antworten werden unmittelbar nach Eingang an Fragestellende weitergeleitet, parallel erhalten Fraktionen Kopie als Vorabinformation Nach Bearbeitungszeit von ca. 3 Tagen wird Antwort als Drucksache veröffentlicht 	<ul style="list-style-type: none"> Keine Sanktion Problematik bislang nicht thematisiert bzw. bisher keine Kritik geäußert worden
Niedersachsen	<p>Art der Regelung:</p> <p>Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung</p> <p>Verfahren:</p>	<ul style="list-style-type: none"> Gelegentlich gibt es Beschwerden, wenn Landesregierung Antwort nicht

	<ul style="list-style-type: none"> • Antwort wird von Landtagsverwaltung direkt an Fragesteller weitergeleitet, gfls. auch an dessen Fraktion • Landesregierung hält Frist von 3 Tagen ein, bevor sie Pressemitteilungen zu den Antworten herausgibt • Es gibt keinen zeitlichen Mindestvorsprung für Fragestellende gegenüber anderen Fraktionen/ Abgeordneten; Vorsprung ergibt sich aus der benötigten Zeit für die Erstellung und Veröffentlichung der Drucksache i.E. besteht Exklusivverwertungsrecht der Fragestellenden innerhalb der Frist 	<p>zuerst dem Fragestellenden zuleitet</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dann erneut Hinweis auf Frist von 3 Tagen
<p>Nordrhein-Westfalen</p>	<p>Art der Regelung: Vereinbarungen zwischen Landtag und Landesregierung; allseits gebilligte Staatspraxis</p> <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antworten werden Fragestellern und Fraktionen unmittelbar nach Eingang zur Verfügung gestellt • Nach Frist von 3 Tagen erhalten alle Mitglieder des Landtags Antwort als Drucksache • Hinsichtl. Veröffentlichung durch Landesregierung gilt Sperrfrist von 5 Tagen, um vorzeitige Veröffentlichung zu verhindern i.E. Exklusivverwertungsrecht innerhalb der Sperrfrist 	<p>Sanktion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kritische Thematisierung im Ältestenrat

Rheinland-Pfalz	<p>Art der Regelung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unverzügliche Weiterleitung der Antwort an Fragestellende • Anschließend als Drucksache an Abgeordnete, Fraktionen und Ministerien • Erst ab 12.00 Uhr des auf die Absendung der Antwort an den Fragestellenden folgenden Tages darf die Landesregierung die Antwort im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit verwenden <p>i.E. Exklusivverwertungsrecht innerhalb der Frist</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Bisher keine Regelung zu Sanktionen und daher keine Entscheidung
Saarland	<p>Art der Regelung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keine explizite Regelung - <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antworten werden als Drucksache an alle Abgeordneten verteilt und veröffentlicht 	<ul style="list-style-type: none"> • Bisher kein Fall in der parlamentarischen Praxis
Sachsen	<p>Art der Regelung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keine explizite Vereinbarung - <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antwort wird unmittelbar an Fragestellenden übermittelt • Parallel wird Antwort als Drucksache erstellt und verteilt • Kein Exklusivrecht des Fragestellenden auf Vorabinformation 	<ul style="list-style-type: none"> • Bisher keine Fälle bekannt, dass Informationen vorab weitergeleitet worden sind • Keine Beschwerden von Fraktionen

	<ul style="list-style-type: none"> • In der Praxis Informationsvorsprung möglich, da i.d.R. 1-2 Tage bis zur Erstellung der Drucksache und Veröffentlichung vergehen 	
Sachsen-Anhalt	<p>Art der Regelung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verständigung mit der Landesregierung; parlamentarische Gepflogenheit <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Unmittelbar nach Eingang der Antwort erhält Fragesteller eine als Vorabdruck gekennzeichnete Kopie • Im Anschluss Verteilung der Antwort als Drucksache • Landesregierung betreibt Pressearbeit erst ab dem Zeitpunkt, zu dem die Antwort als Drucksache vorliegt • Da die Erstellung der Drucksache eine gewisse Zeit in Anspruch nimmt, erhält der Fragesteller automatisch einen Vorlauf für die eigene Pressearbeit 	<p>Sanktion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bei Verstoß Erörterung im Ältestenrat • Vorab Presseveröffentlichung widersprüche interorganfreundlichem Verhalten
Schleswig-Holstein	<p>Art der Regelung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vereinbarung des Ältestenrates <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fragesteller erhält Antwort der Landesregierung für die Dauer von zwei Arbeitstagen exklusiv (Ziel: Fragesteller soll Möglichkeit haben, als erster Pressearbeit zu machen) • Erst nach Ablauf dieser Frist Verteilung an übrige Abgeordnete und Veröffentlichung auf der Homepage 	<p>Sanktion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erörterung im Ältestenrat

	<ul style="list-style-type: none"> • Landesregierung verzichtet innerhalb der Frist auf die Veröffentlichung von Presseerklärungen zu der Thematik (Ausnahme: Fragestellender selbst veröffentlicht innerhalb der Frist) <p>i.E. Exklusivverwertungsrecht innerhalb der Frist</p>	
Thüringen	<p>Art der Regelung:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Keine explizite Regelung - <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fragestellende und Fraktionen erhalten unverzüglich nach Eingang die Antwort in Kopie als Vorabinformation • Bis zur Drucklegung vergehen 7-10 Tage 	<p>Sanktion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bisher keine Verstöße bekannt • Fragerecht und Erstinformati- onsrecht müsste gegen andere Belange abgewogen werden • Mehrfach kritische Erörterung im Ältestenrat
Bundestag	<p>Art der Regelung:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Keine Regelung in der GO <p>Verfahren:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Erstinformati- onsrecht ist in dem Sinne unbestritten (d.h. Regierung erkennt vorbehaltlos an), dass keine Weiterleitung der Antwort durch die BuReg vor Zuleitung der Antwort an die Fragestellenden erfolgt • Eindeutige Forderung des Parlaments, Antworten vor der Presse zu erhalten • Kein Exklusivrecht der Fragesteller gegenüber anderen Fraktionen 	<p>Sanktion:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Überwiegend hält sich die Regierung daran • Bei Verstoß Erörterung im Ältestenrat

2. Zusammenfassung der Regelungen in anderen Bundesländern bezüglich eines Erstverwertungsrechts und eines Exklusivverwertungsrechtes der fragestellenden Fraktion

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass es in 7 Landtagen aufgrund einer entsprechenden Vereinbarung zwischen Regierung und Parlament Sperrfristen bzw. Stillhaltefristen zwischen einem Tag und acht Tagen gibt und damit eine Art Exklusivverwertungsrecht der fragestellenden Fraktion anerkannt wird.

Dabei handelt es sich um die Landtage Baden-Württemberg, Bayern, Brandenburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein. In den jeweiligen Vereinbarungen sind jedoch – soweit ersichtlich – keine Sanktionen für den Fall des Verstoßes gegen das Exklusivverwertungsrecht festgelegt. In der Praxis führen Verstöße in der Regel zu Erörterungen im Ältestenrat sowie mündlichen bzw. schriftlichen Appellen an die Regierungen, sich an die Vereinbarung zu halten.

In anderen Landtagen gibt es zwar keine (schriftliche) Regelung, jedoch ergeben sich Erstverwertungsmöglichkeiten durch die Fragestellenden in der Praxis aufgrund der zeitlichen Erfordernisse bis zur Erstellung und Veröffentlichung der Drucksache. D.h. die Antwort auf eine parlamentarische Anfrage wird jeweils unmittelbar an die Fragestellenden weitergeleitet, bis zur Veröffentlichung als Drucksache vergeht aber ein gewisser Zeitraum, der die Möglichkeit eigener öffentlichkeitswirksamer Verwertung bietet.

In Bremen werden Antworten auf Kleine Anfragen nach Beschlussfassung durch den Senat über die Senatskanzlei direkt an die Bürgerschaft, d.h. den Plenardienst, weitergeleitet und durch diesen unmittelbar, in der Regel noch am selben Tag, in das Sitzungssystem eingestellt und veröffentlicht. Nach diesem Verfahren erhalten alle – Fraktionen, Abgeordnete, Presse und Öffentlichkeit – gleichzeitig Kenntnis vom Inhalt der Antwort des Senats. Eine Vorab-Zuleitung der Antwort durch die Bürgerschaft (Plenardienst) an die fragestellende Fraktion gibt es nicht.

Wie die Auswertung der Umfrage unter den Landtagen zeigt, haben fast alle Parlamente, die einen Regelungsbedarf bei dieser Thematik für erforderlich gehalten haben, den Weg der Verständigung mit der Landesregierung gewählt. Dies erfolgt in der Regel in Form einer Vereinbarung, auf deren Grundlage die Landesregierung das Erstinformationsrecht (Erstverwertungsrecht) der fragestellenden Fraktion bzw. des Fragestellenden anerkennt und

sich verpflichtet, bestimmte Verfahrensabläufe und Fristen einzuhalten. Aus der Umfrage geht ebenfalls hervor, dass bei Nichteinhaltung der Vereinbarung eine Erörterung im Ältestenrat/Vorstand des jeweiligen Parlaments stattfindet und teilweise eine (schriftliche) Stellungnahme von der Regierung gefordert wird.

In keinem Landtag gibt es hingegen eine einfachgesetzliche oder verfassungsrechtliche Regelung zur Veröffentlichung von Antworten auf parlamentarische Anfragen durch die Landesregierung oder ihre Fachministerien bzw. eine gesetzliche Verankerung eines Erstverwertungsrechts.

C. Welche rechtlichen Möglichkeiten gibt es, ein Erstverwertungsrecht und die damit evtl. verbundenen Vertraulichkeitsregeln sicherzustellen?

Inwiefern eine vorzeitige Veröffentlichung der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage durch den Senat, bevor die fragestellende Fraktion selbst Kenntnis von der Antwort erhalten hat, als Verletzung eines verfassungsrechtlichen Rechtes der Fraktion im Rahmen eines Organstreitverfahrens vor dem Staatsgerichtshof geltend gemacht werden kann, wäre im Einzelfall zu prüfen. Grundsätzlich kann auch ein Verstoß gegen das Prinzip der Verfassungsorgantreue im Rahmen eines Organstreitverfahrens ausgetragen werden.³³

Es bliebe allerdings im Einzelfall zu prüfen, ob die vorzeitige Veröffentlichung der Antwort als konkrete rechtserhebliche Maßnahme des Antragsgegners definiert werden kann. Nur dann wäre dies tauglicher Verfahrensgegenstand eines Organstreitverfahrens. Dies wäre möglicherweise dann der Fall, wenn der Senat selbst eine Pressemitteilung mit der Antwort auf die parlamentarische Anfrage veröffentlicht, bevor er die Antwort der fragestellenden Fraktion zugeleitet hat. Handlungen, welche nur vorbereitenden oder bloß vollziehenden Charakter haben oder erst infolge eines selbstständigen Umsetzungsaktes rechtliche Bedeutung erlangen, scheiden als Angriffsgegenstand im Organstreit aus.³⁴

Zu beachten bleibt weiterhin, dass den Antragsteller möglicherweise eine Konfrontationsobliegenheit trifft, das heißt, dass das Bestehen eines für den Antragsgegner erkennbaren Konflikts Voraussetzung für das Rechtsschutzbedürfnis des

³³ Schenke, Die Verfassungsorgantreue, S. 154; siehe dazu auch Voßkuhle, NJW 1997, 2216.

³⁴ Rinken in Fischer Lescano et al., Verfassung der Freien Hansestadt Bremen, Rdnr. 29 zu Artikel 140.

Antragsstellers ist. Daher trifft den Antragsteller beispielsweise bei (vermeintlich oder tatsächlich) unrichtig beantworteten parlamentarischen Fragen vor Einleitung des Organstreitverfahrens eine Konfrontationsobliegenheit.³⁵

Gerichtliche Entscheidungen bezüglich der Verletzung eines verfassungsrechtlichen Erstverwertungsrechts von Abgeordneten oder Fraktionen gibt es, soweit ersichtlich, nicht.

Ein gewisses Maß an Verbindlichkeit würde eine explizite Regelung zwischen Senat und Bürgerschaft bezüglich des Verfahrens bei parlamentarischen Anfragen und deren Beantwortung nach dem Vorbild der Vereinbarungen in anderen Bundesländern schaffen. Damit könnte das aus dem Gebot der Verfassungsorgantreue entspringende Erstverwertungsrecht der fragestellenden Fraktion konkretisiert werden und das für die beteiligten Verfassungsorgane gewünschte Vorgehen verschriftlicht und damit deutlich gemacht werden. Möglich ist dann auch eine Regelung des Exklusivverwertungsrechts im Sinne einer Sperrfrist.

III. Zusammenfassung und Ergebnis

1.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass aus Art. 100 Abs. 1 Satz 1 BremLV allein kein Anspruch einer Fraktion auf die Erstverwertung einer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage abgeleitet werden kann. Danach besteht das Recht auf eine Antwort, aber nicht auf Erstverwertung oder Exklusivität. Dies gilt insbesondere dahingehend, dass das Interpellationsrecht zwischen den Verfassungsorganen Parlament und Regierung besteht und daher den Fraktionen insbesondere kein Erstverwertungsrecht gegenüber dem Rest des Parlaments zustehen kann.

Weniger eindeutig lässt sich die Frage beantworten, inwiefern das Erstverwertungsrecht der vorliegenden Antwort des Senats gegenüber Dritten, etwa der Presse und der Öffentlichkeit, zu beurteilen ist. Dies ist insbesondere daher von Relevanz, da neben der Kontrollwirkung dem Interpellationsrecht auch eine Wirkung im Rahmen der politischen Auseinandersetzung zukommt. Hier ist die Öffentlichkeit als weiterer Akteur und

³⁵ siehe dazu etwa die Ausarbeitung zum parlamentarischen Fragerecht des wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages vom 14. April 2022 mit weiteren Nachweisen.

insbesondere die öffentliche Debatte als Kernelement der parlamentarischen Demokratie von Relevanz.

2.

Auch wenn das Recht auf Erstverwertung nicht dem Interpellationsrecht immanent ist, steht es den fragestellenden Fraktionen dennoch in Verbindung mit dem Gebot der Verfassungsorgantreue insofern zu, dass die Öffentlichkeit nicht vor der Übermittlung der Antworten an die Bürgerschaft informiert werden darf. Ohne ein solches Erstverwertungsrecht bestünde die Gefahr, dass der Senat sich die angefragte Information seinerseits in seiner Pressearbeit zunächst exklusiv zunutze machen könne und das Interpellationsrecht als Instrument der politischen Auseinandersetzung damit erheblich beschädigt würde.

3. Die dargestellte Praxis in den Landtagen ist heterogen. Teilweise bestehen verschriftlichte Absprachen zwischen Regierung und Parlament bezüglich Sperrfristen oder Stillhaltefristen, hier wird über ein Erstverwertungsrecht hinaus auch ein Exklusivverwertungsrecht ausdrücklich geregelt. In anderen Landtagen gibt es keine Regelungen, aber die Dauer bis zur Veröffentlichung der Antworten als Drucksache, ermöglichen den Fragestellenden faktisch eine exklusive Erstverwertung. Die Praxis der Bremischen Bürgerschaft sieht eine solche Möglichkeit weder faktisch noch normativ vor.

4. Die Frage, ob ein Verstoß gegen das Erstverwertungsrecht im Rahmen eines Organstreitverfahrens vor dem Staatsgerichtshof geltend gemacht werden kann, kann an dieser Stelle nicht abschließend beurteilt werden. Zum einen müsste dafür der konkrete Einzelfall untersucht werden. Zum anderen bleibt fraglich, ob die vorzeitige Veröffentlichung der Antwort als konkrete rechtserhebliche Maßnahme des Antragsgegners definiert werden könne. Dies dürfte aber jedenfalls dann der Fall sein, wenn der Senat selbst eine Pressemitteilung herausgibt, bevor er die Antwort auf die parlamentarische Anfrage an die Fraktion zugestellt hat.

5.

Um Verbindlichkeit herzustellen, müsste eine explizite Regelung zwischen Senat und Bürgerschaft bezüglich des Verfahrens bei parlamentarischen Anfragen und deren Beantwortung nach dem Vorbild anderer Bundesländern vereinbart werden.

Damit könnten das aus dem Gebot der Verfassungsorgantreue entspringende Erstverwertungsrecht der fragstellenden Fraktion konkretisiert werden, eine mögliche Regelung zur Exklusivverwertung getroffen und etwaige „Sanktionen“ vereinbart werden.