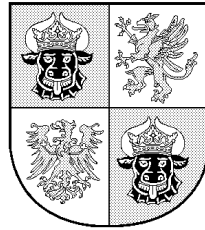


Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern



Az: LVerfG 2/97

Verkündet am: **18. Dezember 1997**
Mollenhauer, Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

In dem Organstreitverfahren

des Herrn

- Antragsteller -

Prozeßbevollmächtigte:

Rechtsanwälte Kleiminger & Rosendahl
Kröpeliner Straße 96
18055 Rostock

g e g e n

den Landtag Mecklenburg-Vorpommern,
vertreten durch den Präsidenten
Schloß Schwerin
Lennéstraße 1
19053 Schwerin

- Antragsgegner -

Prozeßbevollmächtigter:

Prof. Dr. Wolfgang Löwer
Hobsweg 15
53125 Bonn

hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern

durch

den Präsidenten Dr. Hückstädt
den Vizepräsidenten Wolf
den Richter Häfner
den Richter Dr. Schneider
die Richterin Steding
den Richter von der Wense und
den Richter Prof. Dr. Wallerath

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom

20. November 1997

für Recht erkannt:

Der Antrag wird zurückgewiesen.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet.

G r ü n d e:

A.

Die Beteiligten streiten um die Verfassungsmäßigkeit eines Beschlusses des Landtages Mecklenburg-Vorpommern vom 23.1.1997. Mit dem Beschluß lehnte es der Landtag ab, einem Antrag des Antragstellers zu entsprechen, Beschlußempfehlungen der Ausschüsse gemäß Artikel 33 Abs. 2 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern (LV) ohne weitere Prüfung auf die Tagesordnung des Landtages zu setzen.

I.

Der Antragsteller ist Abgeordneter des Landtages Mecklenburg-Vorpommern und Vorsitzender des Innenausschusses.

In seiner 56. Sitzung am 23.1.1997 behandelte der Landtag den Antrag (LT-Drs. 2/2198) des Antragstellers:

"Der Landtag möge beschließen: Die Beschlußempfehlungen der Ausschüsse gemäß Artikel 33 Abs. 2 Satz 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern werden aufgrund des hier verbrieften Initiativrechts ohne weitere Prüfung auf die Tagesordnung des Landtages gesetzt".

In der schriftlichen Begründung dieses Antrages heißt es, das uneingeschränkte Initiativrecht der Ausschüsse" werde durch Einführung einer wie auch immer gearteten Prüfung, ob ein in der Empfehlung genannter Beratungsgegenstand auf die Tagesordnung zu setzen sei, rechtswidrig eingeschränkt". Art. 33 Abs. 2 Satz 2 der Verfassung wolle den Ausschüssen im Vergleich zum klassischen Selbstbefassungsrecht ein Mehr an Kompetenzen einräumen. Hätte der Verfassungsgeber dieses Mehr nicht gewollt, so hätte er Art. 33 Abs. 2 Satz 2 hinter dem Wort befassen enden lassen, zumal andere Landesverfassungen ausreichend Formulierungsalternativen angeboten" hätten.

Diesen Antrag lehnte der Landtag nach Aussprache bei 3 Enthaltungen, 16 Stimmen für und 31 Stimmen gegen ihn ab (LT-Drs. 2/3314).

Bereits zuvor - am 24.10. 1996 - hatte sich der Rechtsausschuß auf eine entsprechende Bitte des Landtagspräsidenten vom 28.8.1996 hin mit der Frage der "Auslegung des § 9 Abs. 3 GO LT in Verbindung mit Artikel 33 Abs. II Landes-verfassung Mecklenburg-Vorpommern" befaßt . Der Ausschuß befürwortete einstimmig bei einer Gegenstimme (des Antragstellers),

"daß unter dem Begriff Empfehlung im Sinne des Artikels 33 Abs. 2 der Landesverfassung keine Beschlußempfehlung im Sinne des § 40 Absatz 1 S.2 GO LT zu verstehen sei. Dieses bedeutet, daß unter dem Begriff 'Empfehlung' i.S. des Art. 33 Abs. 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern lediglich eine Empfehlung im engeren Sinne zu verstehen sei, d.h. der Landtag wird in einem solchen Fall aufgefordert zu prüfen, ob ein in der Empfehlung genannter Beratungsgegenstand auf die Tagesordnung zu setzen sei".

II.

Mit Schriftsatz vom 21.7.1997, eingegangen beim Landesverfassungsgericht am 22.7.1997, hat sich der Antragsteller an das Landesverfassungsgericht mit dem Begehren gewandt

festzustellen, daß eine dahingehende Auslegung von § 9 Absatz 3 Satz 2 der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern, daß das Recht und die Pflicht, im Rahmen der den Ausschüssen erteilten Aufträge, dem Landtag bestimmte Beschlüsse zu empfehlen, abschließend ist und die Geschäftsordnung darüber hinaus Beschlussempfehlungen der Ausschüsse außerhalb des Art. 55 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern im Wege des Selbstbefassungsrechts der Ausschüsse nicht zuläßt, nicht mit Art. 33 Abs. 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern vereinbar ist und eine dahingehende Auslegung der Geschäftsordnung durch den Landtag Mecklenburg-Vorpommern und seine Ausschüsse Rechte des Antragstellers aus Art. 22 Abs. 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern unmittelbar gefährdet.

Zur Zulässigkeit des Antrages führt er im wesentlichen aus: Als Abgeordneter des Landtages Mecklenburg-Vorpommern sei er antragsfähig. Aufgrund der Ablehnung seines Antrages zur Auslegung von § 9 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Landtages Mecklenburg-Vorpommern (GO LT) durch Landtag und Rechtsausschuß sei er in seinen Abgeordnetenrechten zumindest unmittelbar gefährdet. Gefährdet sei das Recht des Abgeordneten aus Art. 22 Abs. 2 LV, im Ausschuß Anträge zu stellen, die - im Rahmen des Selbstbefassungsrechts - Beschlussempfehlungen an das Plenum enthielten und auf die Tagesordnung des Landtages gesetzt werden sollten. Dabei komme es auf die Frage, ob darüber hinaus ein Recht des Ausschusses selbst aus Art. 33 Abs. 2 LV verletzt sei, nicht an. Infolge der Ablehnung seines Antrages durch den Landtag und wegen des Beschlusses des Rechtsausschusses bestehe die Gefahr, daß die inhaltliche Auseinandersetzung mit einem entsprechenden Antrag im Rahmen seiner Ausschußtätigkeit unter Hinweis auf die von Landtag und Rechtsausschuß verbindlich getroffene Festlegung als unzulässig zurückgewiesen werde. Hierdurch werde er unmittelbar durch ein anderes Verfassungsorgan in seinem freien Mandat beeinträchtigt.

Verkürze man das Recht des Ausschusses, Beschlussempfehlungen in den Landtag einzubringen, so vereitele man zwangsläufig auch das Recht des einzelnen Abgeordneten im Ausschuß, durch

die Einbringung von Anträgen, die auf Beschlußempfehlungen hinzielten, initiativ zu werden. Eine Schwächung von Rechten des Abgeordneten im Ausschuß bedinge zwangsläufig die Schwächung des Abgeordnetenstatus. Daher sei hier das Abgeordnetenrecht des Antragstellers unmittelbar und konkret gefährdet. Es bedürfe deshalb auch nicht der Herbeiführung eines praktischen Falles der Ablehnung eines Antrages im Rahmen einer Ausschußsitzung, welcher eine Beschlußempfehlung enthalte und das Selbstbefassungsrecht des Ausschusses betreffe. Diesen herbeizuführen, habe der Antragsteller als Vorsitzender des Innenausschusses jederzeit die Gelegenheit; es sei jedoch bloßer Formalismus, ihn auf einen solchen Weg verweisen zu wollen.

Der Antrag sei auch begründet: Denn das Recht des Abgeordneten aus Art. 22 Abs. 2 LV, im Rahmen der Mitarbeit in einem Ausschuß Anträge zu stellen, umfasse auch Anträge, die im Rahmen des Selbstbefassungsrechts eine Beschlußempfehlung zum Gegenstand hätten, soweit Art. 55 LV nicht für Gesetzesanträge eine Sonderregelung enthalte.

Dem stehe § 9 Abs. 3 Satz 2 GO LT nicht entgegen. Diese Vorschrift umfasse schon ihrem Wortlaut nach nicht Beschlußempfehlungen im Rahmen des Selbstbefassungsrechts. Der Schluß auf die Unzulässigkeit derartiger Anträge sei indes mit der höherrangigen Bestimmung des Art. 33 Abs. 2 LV nicht vereinbar. Wortlaut, Entstehungsgeschichte, Systematik sowie Sinn und Zweck der Bestimmung sprächen vielmehr dafür, daß Art. 33 Abs. 2 LV auch Beschlußempfehlungen im Rahmen des Selbstbefassungsrechts der Ausschüsse zulasse.

Mit dem in der mündlichen Verhandlung gestellten Antrag begehrt der Antragsteller nunmehr

festzustellen, daß der Beschluß des Antragsgegners vom 23.1.1997 zur Behandlung von Beschlußempfehlungen der Ausschüsse gegen Art. 33 Abs. 2 der Verfassung des Landes Mecklenburg -Vorpommern verstößt und dadurch seine, des Antragstellers, Rechte aus Art. 22 Abs. 2 der Landesverfassung unmittelbar gefährdet sind.

III.

Der Antragsgegner beantragt,

den Antrag als unzulässig zu verwerfen.

Zur Begründung trägt er im wesentlichen vor: Dem Antragsteller fehle die Antragsbefugnis. Diese ergebe sich weder aus Art. 33 Abs. 2 LV noch aus Art. 22 Abs. 2 LV.

Für Art. 33 Abs. 2 LV fehle es schon an der Zuweisung der dort aufgeführten Kompetenzen an den Antragsteller. Ein Ausschußbericht sei nicht der Bericht des Abgeordneten im Ausschuß, sondern des Ausschusses. Der Abgeordnete, der Ausschußmitglied sei, habe sicher im Ausschuß wiederum Mitwirkungsrechte wie Antrags- und Rederechte; ihm wüchsen dadurch aber nicht die Rechte des Ausschusses zu. Deshalb sei zu unterscheiden zwischen den eigenen Rechten des Abgeordneten und solchen des Gesamtorgans, die dem Abgeordneten im Plenum wie in Ausschüssen nur reflexhaft zukämen, wenn er als Organwalter von seinem allgemeinen Mitwirkungsrecht Gebrauch mache. Andernfalls wäre jede - auch eigene willentliche - "Kompetenzverkürzung" des Parlaments ein Eingriff in den Abgeordnetenstatus. Die gesetzliche Unterscheidung zureichender Geltendmachung eigener Rechte und der prozeßstandschaftlichen Wahrnehmung der Rechte des Gesamtorgans würde so überflüssig.

Der Antragsteller stelle ausdrücklich auf sein eigenes Recht ab, im Ausschuß Anträge stellen zu dürfen, die auf die Wahrung eines Rechts des Ausschusses durch diesen gerichtet seien. Indessen entscheide der Ausschuß selbst, d.h. immer durch seine Mehrheit, ob er die ihm zustehenden Rechte wahrnehmen wolle. Von der eigenen Entscheidungskompetenz des Ausschusses bliebe nichts übrig, wenn schon mit dem Antrag eines Abgeordneten ein Recht des Ausschusses geltend gemacht würde.

Auch aus Art. 22 Abs. 2 LV könne der Antragsteller kein gefährdetes oder verletztes Recht herleiten. Zwar gebe Art. 22 Abs. 2 LV dem Abgeordneten allgemeine Mitwirkungsrechte im Landtag. Jedoch sei evident, daß die Auslegung der Selbstbefassungsvorschrift in Verbindung mit dem Tagesordnungsrecht nicht das Recht des Abgeordneten verkürze, im Landtag und seinen Ausschüssen das Wort zu ergreifen sowie Fragen und Anträge zu stellen. All dieses bleibe durch die angegriffene Auslegung ohne jede Beeinträchtigung.

Darüber hinaus werde das vom Antragsteller behauptete Recht nicht von einer Maßnahme des Landtages unmittelbar gefährdet im Sinne des § 36 Abs. 1 des Gesetzes über das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern (Landesverfassungsgerichtsgesetz - LVerfGG - vom 19.7.1994 [GVOBl. S.734], geändert durch Gesetz vom 4.4.1995 [GVOBl. S. 189]). Der Land-

tagsbeschuß betreffe die abstrakte Auslegung einer Verfassungsnorm. Ein solcher Beschuß habe keine Bindungswirkung dem Landtag selbst gegenüber. Der Landtag könne entsprechend der reduzierten Bindungswirkung der Geschäftsordnung von seinem Auslegungsbeschuß jederzeit abweichen. Der Beschuß betreffe zudem keine konkrete Beschußempfehlung eines Ausschusses, die mit dem Auslegungsbeschuß etwa von der Tagesordnung ferngehalten würde, sondern äußere sich nur abstrakt über die Rechtslage.

Der Antragsteller könne auch nicht im Wege der Prozeßstandschaft für den Ausschuß, dessen Mitglied er sei, handeln. Zwar sei nach § 36 Abs. 1 LVerfGG die Geltendmachung von Rechten eines Organs unter Umständen durch eine seiner Untergliederungen möglich. Das gelte entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts allerdings nur für Fraktionen, nicht für einzelne Abgeordnete. Diese Einschränkung erkläre sich daraus, daß die Prozeßstandschaft ein Instrument des parlamentarischen Minderheitenschutzes sei. Das sei auch sachgerecht: Ob eine Benachteiligung der politischen Minderheit vorliege, werde sinnvollerweise nicht nach dem Individualwillen eines einzelnen Abgeordneten als Fraktionsmitglied beurteilt, sondern nach einer Entscheidung in der Fraktion. Jedenfalls sei jeder prozeßstandschaftliche Antrag inzwischen unzulässig, weil die 6-Monats-Frist des § 36 Abs. 3 LVerfGG abgelaufen sei.

IV.

Die Landesregierung hat auf eine Stellungnahme verzichtet.

B.

Das Landesverfassungsgericht hat gesondert über die Zulässigkeit des Antrages verhandelt.

Der Antrag ist unzulässig.

I.

Mit seinem in der mündlichen Verhandlung gestellten Antrag verfolgt der Antragsteller ein vor dem Landesverfassungsgericht grundsätzlich statthaftes Antragsziel im Wege der Organstreitigkeit. Er begehrt die Klärung der Streitigkeit darüber, ob der Beschuß des Antragsgegners vom

23.1.1997 gegen Art. 33 Abs. 2 LV verstößt und dadurch das Recht des Antragstellers nach Art. 22 Abs. 2 LV unmittelbar gefährdet ist.

1. Der Antragsteller ist als Abgeordneter des Landtages Mecklenburg-Vorpommern beteiligungsfähig. Die Beteiligungsfähigkeit nach §§ 35, 11 Abs. 1 Nr. 1 LVerfGG ist abstrakt zu bestimmen: Es genügt, wenn der Antragsteller Inhaber der im Streit befindlichen Kompetenzen ist oder jedenfalls sein kann (ebenso BVerfGE 67, 100, 124; 70, 324, 349 f zu § 63 BVerfGG; s.a. BbgVerfG, LVerfGE 4, 190 = NVwZ-RR 1997, S. 577).

Das ist hier ausweislich des Art. 22 Abs. 2 S. 2 LV der Fall.

2. Die abstrakte und damit weite Bestimmung der Beteiligungsfähigkeit findet ihr einschränkendes Korrektiv in der näheren Ausformung der "Antragsbefugnis" in § 36 LVerfGG, die das Geltendmachen einer konkreten Betroffenheit des Antragstellers in Form der Verletzung organchaftlicher Rechte oder deren unmittelbarer Gefährdung verlangt (vgl. insoweit Benda/Klein, Lehrbuch des Verfassungsprozeßrechts, 1991, Rz. 915 ff).

Danach muß sich aus dem Sachvortrag des Antragstellers ergeben, daß durch die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung ein ihm selbst zustehendes (oder von ihm zulässigerweise prozeßstandschaftlich wahrgenommenes fremdes) Recht verletzt oder unmittelbar gefährdet sein kann. Um dem zu genügen, reicht der Vortrag des Antragstellers, der Beschluß des Landtages vom 23.1.1997 sei eine Maßnahme, durch die er in seinem Recht aus Art. 22 Abs. 2 LV unmittelbar gefährdet sei, indes noch nicht aus. Notwendig, aber auch ausreichend ist, daß die Verletzung bzw. unmittelbare Gefährdung von Rechten des Antragstellers als mögliche Rechtsfolge der beanstandeten Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in Betracht kommt (BVerfGE 21, 312, 319; Benda / Klein a.a.O. Rz. 956). Insofern verlangt die Zulässigkeit des Antrages, daß die angegriffene Handlung eine Maßnahme oder Unterlassung im Sinne des § 36 Abs. 1 LVerfGG darstellt und daß eine (Verletzung oder) unmittelbare Gefährdung des Antragstellers durch die Maßnahme möglich erscheint (so schon Urteil des LVerfG vom 11.7.1996, LVerfGE 5, 203, 216 f. = LKV 1997, S. 94, 95).

Das bedeutet, daß zwischen Antragsteller und Antragsgegner eine konkrete Streitigkeit über ein verfassungsrechtliches Rechtsverhältnis bestehen muß. Danach darf es nicht ausgeschlossen sein, daß der Antragsgegner eigene Rechte des Antragstellers durch die beanstandete Maßnahme

oder Unterlassung verletzt oder unmittelbar gefährdet hat (BVerfGE 60, 374, 379; 80, 188, 209; Bethge, Organstreitigkeit des Landesverfassungsrechts, in: Starck / Stern (Hrsg.), Landesverfassungsgerichtsbarkeit, Teilband II, 1983, S. 17, 26). Dabei bezeichnen die Erfordernisse einer möglichen "Verletzung" oder "unmittelbaren Gefährdung" keine Gegensätze, sondern nur quantitativ verschiedene Erscheinungsformen einer Rechtsbeeinträchtigung: Während eine Verletzung die gegenwärtige Beeinträchtigung von Rechten des Antragstellers voraussetzt, ist die Gefährdung auf eine unmittelbar drohende Rechtsbeeinträchtigung gerichtet (Ulsamer, in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Ulsamer/Bethge, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, § 64 Rz. 8; ähnl. Stern, Bonner Kommentar zum GG, Art. 93 Rz. 178 f.).

a) Das hiernach vorauszusetzende verfassungsrechtliche Rechtsverhältnis zwischen den Beteiligten wird entscheidend durch die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung bestimmt, in welcher der Antragsteller eine Rechtsverletzung oder die unmittelbare Gefährdung von Rechten sieht.

Mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 57, 1, 4; 60, 374, 381) zu der insoweit gleichlautenden Bestimmung des § 64 BVerfGG, der sich das Landesverfassungsgericht bereits in seiner Entscheidung vom 11.7.1996 (LVerfGE 5, 203, 216 f. = LKV 1997, S. 94, 95) für den Bereich des Landesrechts angeschlossen hat, umfaßt der Begriff der Maßnahme jedes rechtserhebliche Verhalten des Antragsgegners unabhängig von seiner Rechtsförmlichkeit, durch das der Antragsteller in seinem Rechtskreis konkret betroffen wird (BVerfGE 1, 208, 228 f; Clemens, in: Umbach/Clemens (Hrsg.), Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 1992, §§ 63, 64 Rz. 138; Pestalozza, Verfassungsprozeßrecht, 3. Aufl. 1991, § 7 Rz. 19 ff). Maßnahmen können damit nicht nur Einzelakte des Antragsgegners sein, sondern auch generelle Festlegungen oder Äußerungen, die sich zu einem die Rechtsstellung des Antragstellers beeinträchtigenden, rechtserheblichen Verhalten verdichten können (BVerfGE 40, 287; 60, 374, 381; 80, 188, 209, 215). Ob und unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls auch eine bloße Meinungsäußerung diesem Erfordernis genügt (hierzu insbesondere BVerfGE 57, 1, 5 f), kann hier dahingestellt bleiben. Der von dem Antragsteller beanstandete Beschluß des Landtages trug insoweit "Entscheidungscharakter", als er dessen Antrag förmlich beschied. Zwar betraf er der Sache nach eine "abstrakte Rechtsfrage", nämlich die Auslegung des Art. 33 Abs. 2 LV. Aber der Beschluß stellte nicht nur eine unverbindliche Meinungsäußerung des Landtages dar.

Der Antrag zielte darauf ab, die aufgeworfene Rechtsfrage aus der Sicht des Landtages mit einer

gewissen Verbindlichkeit für den Landtag und dessen Teilorgane zu klären: Das mit dem Antrag verfolgte Begehren läßt sich so verstehen, daß es dem Antragsteller um eine bestimmte Selbstbindung des Landtages bei der praktischen Behandlung von Beschlußempfehlungen der Ausschüsse auf der Grundlage einer entsprechenden Auslegung der Landesverfassung ging, die zugleich eine entsprechende Erwartungssicherheit bei den Ausschüssen erzeugen sollte. Der von dem Antragsteller angestrebte Landtagsbeschluß entspricht damit in der Sache einem solchen auf Ergänzung oder Auslegung der geltenden geschäftsordnungsmäßigen Regelungen für eine bestimmte Verfahrenssituation. Dafür ist der Landtag zuständig (vgl. § 61 Abs. 2 GO LT).

Der angefochtene Landtagsbeschluß beschränkte sich allerdings auf die Ablehnung des mit der LT-Drs. 2/2198 eingebrachten Antrags des Antragstellers. Im allgemeinen zwingt die Ablehnung einer antragsgemäßen Beschlußfassung in einem Parlament nicht zu dem Schluß, daß damit zugleich das Gegenteil des mit dem Antrag verfolgten Begehrens festgestellt sei. Das gilt jedenfalls dann, wenn es sich um die Ablehnung eines Antrages handelt, der auf einen Beschluß mit

normativem Gehalt zielt. Eine Norm kann nur positiv gesetzt werden, nicht negativ dadurch, daß ein Antrag auf Erlass einer Norm abgelehnt wird. Eine solche Ablehnung setzt nicht ihrerseits eine neue Norm. Vielmehr verbleibt es dann bei der bisherigen Rechtslage.

Ob dieser Grundsatz uneingeschränkt auch für den Bereich des Parlamentsrechts gilt, kann hier dahinstehen. Das Parlamentsrecht kennt eine Fülle von Erscheinungsformen unterschiedlichster Qualität, die von Konventionsregeln über die parlamentarische Übung und förmliche Auslegung durch eigens dazu bestimmte Organe oder Organteile bis hin zum eigentlichen Geschäftsordnungsrecht reichen (hierzu Achterberg, Parlamentsrecht, 1984, S. 322 ff; Schulze-Fielitz, Parlamentsbrauch, Gewohnheitsrecht, Observanz, in: Schneider / Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, 1989, § 11 Rz. 4 ff).

Überdies befaßte sich der Beschluß des Landtages inhaltlich lediglich mit einem Recht der Ausschüsse als solcher, nicht mit den Rechten der Abgeordneten in den Ausschüssen. Das könnte es zweifelhaft erscheinen lassen, ob insoweit von einer genügend konkretisierten "Streitigkeit" über ein verfassungsrechtliches Rechtsverhältnis zwischen dem Antragsteller und dem Antragsgegner die Rede sein kann. Zwar war der Antragsteller aufgrund seines im Landtag eingebrachten Beschlußantrags (zumindest formell) an dem fraglichen Rechtsverhältnis beteiligt. Daraus folgt jedoch noch nicht zwangsläufig, daß der Antragsteller durch den beanstandeten Beschluß

auch in der eigenen Rechtssphäre (materiell) betroffen ist.

Letztlich kann das Landesverfassungsgericht offenlassen, ob aus diesen Gründen bereits die Annahme einer Maßnahme im Sinne des § 36 Abs. 1 LVerfGG ausscheidet.

b) Durch den beanstandeten Beschluß wird nämlich der Antragsteller in seinen Rechten aus Art. 22 Abs. 2 LV weder verletzt noch unmittelbar gefährdet. Der Beschluß bezieht sich ausschließlich auf die Frage, wie bestimmte, von Ausschüssen im Rahmen ihrer Selbstbefassungskompetenz nach Art. 33 Abs. 2 Satz 2 LV gefaßte Beschlüsse im Landtag zu behandeln sind. Daraus läßt sich eine mögliche Beeinträchtigung der Rechte von Ausschußmitgliedern jedenfalls nicht unmittelbar herleiten. Zwar mag sich dem Beschluß des Landtages zugleich ein entsprechendes "Entscheidungsprogramm" für die Behandlung von Anträgen einzelner Ausschußmitglieder entnehmen lassen. Dieses ist jedoch nicht Gegenstand des Beschlusses selbst, sondern Resultat eines "Weiterdenkens" des Beschlusses, dem eine entsprechende praktische Handhabung in der parlamentarischen Wirklichkeit folgen mag.

Der Antragsteller wäre also allenfalls antragsbefugt, wenn er geltend machen könnte, infolge der möglichen faktischen "Fernwirkung" des Beschlusses in seinem Recht aus Art. 22 Abs. 2 LV unmittelbar gefährdet zu sein (§ 36 Abs. 1 LVerfGG). Dabei stellt das Landesverfassungsgericht in Rechnung, daß sich das Recht des Abgeordneten aus Art. 22 Abs. 2 Satz 2 LV, auch in Ausschüssen Anträge zu stellen, nicht in einer formalen Rechtsposition zu erschöpft, gleichsam in einem "nudum jus", das keinerlei Bezug zu dem damit verbundenen inhaltlichen Anliegen hätte. Dieser Gesichtspunkt allein kann jedoch noch nicht die Antragsbefugnis des Antragstellers begründen.

Mit dem Erfordernis der "unmittelbaren" Gefährdung führt das Gesetz einen wertenden Maßstab ein, der eine qualifizierte Anforderung an das Rechtsschutzbedürfnis beschreibt (siehe auch Clemens a.a.O. §§ 63, 64 Rz. 19; Stern, Bonner Kommentar Art. 93 Rz. 178 f). Von einer unmittelbar drohenden Rechtsverletzung (siehe Ulsamer a.a.O. § 64 Rz. 8) kann nur gesprochen werden, wenn der Geschehensablauf notwendigerweise auf die Rechtsbeeinträchtigung hinausläuft, die Rechtsbeeinträchtigung also nicht mehr durch andere Mittel (späteres Eingreifen) verhindert werden kann (Clemens a.a.O. §§ 63, 64 Rz. 145; ähnlich Benda/Klein a.a.O. Rz. 955).

Entscheidend für die Auslegung des § 36 LVerfGG ist der Zweck der verfassungsgerichtlichen

Organstreitigkeit, lediglich einen durch eine bestimmte Maßnahme ausgelösten Streit einer Sachentscheidung zuzuführen, weil nur dieser geeignet ist, die verfassungsrechtliche Funktionsordnung aktuell zu beeinträchtigen. Der darin angelegten Verhinderung einer Vorverlagerung des Rechtsschutzes stände entgegen, wenn das Landesverfassungsgericht abstrakte Rechtsfragen entschiede, die auf eine "rechtsgutachterliche" Befassung des Gerichts hinausliefen (siehe Pestalozza a.a.O. § 7 Rz. 34; Stern, Bonner Kommentar Art. 93 Rz. 178).

Während eine Maßnahme, die auf einer verfassungswidrigen Nichtbeachtung fremder Kompetenz beruht, zugleich eine Verletzung dieser Kompetenz bedeutet, ist das bei Beschlüssen, die inhaltlich die Rechte anderer Organe (Organteile) betreffen, nicht ohne weiteres der Fall (zutreffend Stern, Bonner Kommentar Art. 93 Rz. 180). Deshalb ist hier die möglicherweise unterschiedliche Wirkung einer Maßnahme jeweils gesondert darauf hin zu bewerten, ob sie dem Erfordernis der (Verletzung oder) unmittelbaren Gefährdung von Rechten des Antragstellers entspricht. Dieses Erfordernis ist nicht schon dann erfüllt, wenn ein mögliches Folgeereignis im Sinne eines bloßen Bedingungszusammenhangs mit dem beanstandeten Verhalten verbunden oder gar nur dessen gedankliche Konsequenz ist. Vielmehr verlangt die "unmittelbare" Gefährdung eine bestimmte, rechtlich relevante Verknüpfung von Ereignis und den durch das Ereignis erzeugten Wirkungen.

Einer solchen Anforderung ist jedenfalls dann nicht entsprochen, wenn lediglich bei "Beachtung" des beanstandeten Beschlusses ein Nachteil für den Antragsteller eintritt, dieser aber auf einer eigenständigen Entscheidung eines weiteren (Teil-)Organs beruht (BVerfGE 80, 188, 209; Urteil des LVerfG vom 11.7.1996, LVerfGE 5, 203, 216 f. = LKV 1997, S. 94, 95).

So liegt der Fall hier: Ob ein entsprechender Antrag des Antragstellers in einem Ausschuß abgelehnt wird, richtet sich danach, ob und aus welchem Grund dieser Antrag nicht die erforderliche Mehrheit im Ausschuß findet. Es ist keineswegs ausgeschlossen, daß ein Antrag, der über die dem beanstandeten Landtagsbeschluß zugrundeliegende Rechtsauffassung hinausgeht, von der Mehrheit des Ausschusses akzeptiert wird, sei es, weil diese insoweit eine Bindungswirkung generell verneint, sei es, weil sie eine lediglich begrenzte Bindungswirkung gemäß § 62 GO LT annimmt. Möglich ist auch, daß der Antrag schlicht daran scheitert, daß er in der Sache nicht die Mehrheit im Ausschuß findet. Die Ungewißheit der Entscheidungssituation im jeweiligen Ausschuß qualifiziert die weitere Behandlung eines im Ausschuß gestellten Antrages als rechtlich selbständigen, konstitutiven Akt; erst dieser ist geeignet, die von § 36 LVerfGG geforderte un-

mittelbare Rechtswirkung auszulösen (Urteil des LVerfG vom 11.7.1996, LVerfGE 5, 203, 216 f. = LKV 1997, S. 94, 95).

Demgegenüber schlägt das Argument nicht durch, der Antragsteller könne jederzeit ein entsprechendes Verfahren durch einen Antrag im Ausschuß in Gang setzen, so daß es bloßer "Formalismus" sei, ihn auf diesen Weg zu verweisen: Die für die Einleitung einer Organstreitigkeit vorausgesetzte Möglichkeit einer aktuellen Betroffenheit in eigenen Rechten läßt es nicht zu, daß ein Antragsteller einen möglichen Gebrauch von ihm zustehenden Rechten in Form eines entsprechenden Antrages im Ausschuß, der eine bestimmte Sachfrage aufgreift, zurückstellt und durch einen verfassungsgerichtlichen Schritt ersetzt (ähnlich Schlaich, Verfassungsprozeßrecht, 4. Aufl. 1997, S. 69; s.a. die Richter Böckenförde und Kruis, Sondervotum BVerfGE 90, 286, 390 ff).

Das gilt auch dann, wenn die streitige Verfahrensfrage zum Inhalt eines eigenen Landtagsbeschlusses gemacht worden ist. Ist die Organstreitigkeit auf die Klärung möglicher organschaftlicher Rechte aus konkretem Anlaß bei erfolgter Verletzung oder unmittelbarer Gefährdung dieser Rechte gerichtet, so ist die grundsätzliche Befassung des Gesamtorgans mit der Frage der Rechte eines Teilorgans nicht geeignet, die Rechte eines Mitgliedes des Teilorgans unmittelbar zu gefährden. Andernfalls drohte eine Verwischung der Abgrenzung von Organstreitigkeit und Normenkontrollverfahren, die jeweils unterschiedlichen Zulässigkeitsanforderungen folgen (hierzu Stein, Staatsrecht, 14. Aufl. 1993, § 22 VII).

II.

Der nachträglich - auf entsprechenden Hinweis des Gerichts - schriftsätzlich angekündigte Antrag aus Prozeßstandschaft wurde in der mündlichen Verhandlung nach Erörterung einer möglichen, sich aus den Anforderungen des § 36 Abs. 3 LVerfGG ergebenden Verfristung (vgl. BVerfGE 24, 252, 258 f zu der insoweit gleichgelagerten Problematik des § 64 Abs. 3 BVerfGG; s.a. BVerfGE 68, 1, 63 f) nicht wieder aufgegriffen. Die Bestimmung, ob lediglich eine Verletzung eigener Rechte oder auch eine solche fremder Rechte geltend gemacht wird, obliegt grundsätzlich der Dispositionsfreiheit des Antragstellers (siehe BVerfGE 2, 347, 367; 68, 1, 63). Über die mögliche Verletzung eines im Wege der Prozeßstandschaft geltendgemachten Rechts eines Ausschusses, dem der Antragsteller angehört, war deshalb nicht mehr zu befinden.

III.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 32 Abs. 1 LVerfGG. Das Landesverfassungsgericht hat auch - unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (siehe BVerfGE 49, 70,89; BVerfG, NVwZ-RR 1997, S. 673) - erwogen, ob von der Möglichkeit der Kostenerstattung nach § 33 Abs.2 LVerfGG Gebrauch gemacht werden sollte. Es hat hiervon schon aus dem Grunde abgesehen, weil der Antrag als unzulässig zurückzuweisen und damit dem Gericht eine Entscheidung in der Sache verwehrt war.

Dr. Hückstädt

Wolf

Häfner

Dr. Schneider

Steding

von der Wense

Prof. Dr. Wallerath