

Leitsätze zum Urteil des Staatsgerichtshofs vom 22. Oktober 2025

- P.St. 2974 -

1. Das Recht und die Pflicht des Landtags zur Einsetzung von Untersuchungsausschüssen nach Art. 92 HV werden begrenzt durch das Bundesstaatsprinzip, den Bestimmtheitsgrundsatz, das Antizipationsverbot und das Erfordernis des öffentlichen Interesses an der Tätigkeit des Untersuchungsausschusses.
2. Beantragt eine Einsetzungsminderheit einen Untersuchungsausschuss mit einem teilweise verfassungswidrigen Untersuchungsgegenstand, folgt aus Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV ein Anspruch auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses unter Beschränkung auf die verfassungskonformen Teile des Untersuchungsgegenstandes, wenn diese den beantragten Untersuchungsgegenstand in seinen wesentlichen Grundzügen erkennen lassen und der Untersuchungsauftrag nicht wesentlich umgestaltet wird.
3. Besteht der Untersuchungsgegenstand aus mehreren Fragen oder Einzelaufträgen mit einem teilweise verfassungswidrigen Inhalt, folgt aus Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV ein Anspruch der Einsetzungsminderheit auf Einsetzung des Untersuchungsausschusses unter Streichung der verfassungswidrigen Teile der betreffenden Fragen oder Einzelaufträge, wenn die Streichung den Kern der Frage oder des Einzelauftrags unberührt lässt.
4. Sind wesentliche Teile einer Frage oder eines Einzelauftrags verfassungswidrig und würde die Streichung dieser Teile die Frage oder den Einzelauftrag im Grundgehalt wesentlich verändern, ist der Landtag zur Streichung der gesamten Frage oder des Einzelauftrags jedenfalls berechtigt.
5. Der Landtag ist nicht verpflichtet, einen teilweise verfassungswidrigen Untersuchungsgegenstand durch wesentliche Streichungen, Umformulierungen oder Ergänzungen innerhalb einer Frage oder eines Einzelauftrags verfassungskonform zu machen.

6. Die Zusammensetzung von Untersuchungsausschüssen muss nach dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Spiegelbildlichkeit die politischen Mehrheitsverhältnisse im Landtag abbilden.
7. Maßstab für die Zusammensetzung und die Größe von Untersuchungsausschüssen ist grundsätzlich das Stärkeverhältnis der Fraktionen. Der Untersuchungsausschuss muss nicht in allen Fällen aus so vielen Mitgliedern bestehen, dass auf die Einsetzungsminderheit mindestens ein Fünftel der Ausschusssitze entfällt.
8. Der Einsetzungsminderheit steht das Beweisantragsrecht nach Art. 92 Abs. 1 Satz 2 HV auch dann zu, wenn sie nicht selbst über mindestens ein Fünftel der Ausschusssitze verfügt.

P.St. 2974



Staatsgerichtshof des Landes Hessen

Urteil

Im Namen des Volkes

In dem Verfassungsverfahren

der Mitglieder des Hessischen Landtags

1. A.,
2. B.,
3. C.,
4. D.,
5. E.,
6. F.,
7. G.,
8. H.,
9. I.,
10. J.,
11. K.,
12. L.,
13. M.,
14. N.,
15. O.,
16. P.,
17. Q.,

18. R.,
19. S.,
20. T.,
21. U.,
22. V.,
23. W.,
24. X.,
25. Y.,
26. Z. und
27. AA.,

alle: Hessischer Landtag, Schlossplatz 1-3, 65183 Wiesbaden,

Antragsteller,

- Verfahrensbevollmächtigte: Prof. Dr. Karl Albrecht Schachtschneider, Berlin,

und

KOMNING Rechtsanwälte, Würzburg -

gegen

den Hessischen Landtag, vertreten durch dessen Präsidentin Astrid Wallmann,
Schlossplatz 1-3, 65183 Wiesbaden,

Antragsgegner,

- Verfahrensbevollmächtigte: Rechtsanwaltskanzlei EVEN Rechtsanwälte
Partnerschaftsgesellschaft mbB, Hamburg -

an dem sich beteiligt hat:

die Landesanwaltschaft bei dem Staatsgerichtshof des Landes Hessen,
Luisenstraße 9-11, 65185 Wiesbaden,

hat der Staatsgerichtshof des Landes Hessen
aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 11. Juni 2025
durch seine Mitglieder

Präsident des Staatsgerichtshofs
Präsident des Landessozialgerichts Dr. Wolf,

Vizepräsidentin des Staatsgerichtshofs
Universitätsprofessorin Dr. Dr. h.c. Sacksofsky,

Richterin am Bundesgerichtshof Dr. Dauber,

Universitätsprofessor Dr. Detterbeck,

Rechtsanwalt Fachinger,

Vorsitzender Richter am Verwaltungsgericht Gasper,

Richter am Oberlandesgericht Liebermann,

Vorsitzende Richterin am Bundesarbeitsgericht Rachor,

Präsident des Landgerichts Richter,

Vorsitzender Richter am Verwaltungsgerichtshof Professor Wack,

Richterin am Landessozialgericht Dr. Wunder,

für Recht erkannt:

1. Es wird festgestellt, dass die Ablehnung des Antrags auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses vom 25. April 2024, LT-Drs. 21/496, durch Beschluss des Hessischen Landtags vom 20. Juni 2024, LT-Drs. 21/684, hinsichtlich der Teile A. II. 14, 19, 29 und 30 gegen Art. 92 Abs. 1 der Verfassung des Landes Hessen verstößt.
2. Im Übrigen werden die Anträge zurückgewiesen.
3. Gerichtskosten werden nicht erhoben. Den Antragstellern wird 1/10 ihrer notwendigen Auslagen erstattet.

Gliederung

	Rn.
A. Sachverhalt	1
I. Verlauf des Antragsverfahrens	2
1. Einsetzungsantrag vom 25. April 2024	2
2. Plenarsitzung vom 15. Mai 2024	4
3. Hauptausschusssitzung vom 15. Mai 2024 und schriftliche Gutachten	6
4. Hauptausschusssitzung vom 11. Juni 2024	11
5. Antrag auf Erlass eines Maßgabebeschlusses	13
6. Annahme des Antrags auf Erlass eines Maßgabebeschlusses	15
II. Antragsschrift vom 27. November 2024	17
1. Verfassungswidrige Ablehnung des Einsetzungsantrags	18
2. Rüge der festgelegten Größe und Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses	22
Anträge der Antragsteller	23
III. Schriftsatz des Antragsgegners vom 5. Februar 2025	24
1. Teilweise Verfassungswidrigkeit des Untersuchungsgegenstandes	25
2. Kein Verfassungsverstoß bezüglich Größe und Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses	30
Antrag des Antragsgegners	35
IV. Schriftsatz der Landesanwältin vom 19. März 2025	36
1. Zulässigkeit	37
2. Begründetheit	38
V. Schriftsatz der Antragsteller vom 17. April 2025	42
VI. Keine Stellungnahme der Landesregierung	43
B. Entscheidungsgründe	44
I. Zulässigkeit	45
1. Zulässigkeit des Antrags zu 1.	45
2. Unzulässigkeit der Anträge zu 2. und zu 3.	46
a) Antrag zu 2.	47
b) Antrag zu 3.	50
II. Begründetheit	51
1. Verfassungsrechtliche Maßstäbe und Grenzen des Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV	52
a) Kompetenzbereich des Hessischen Landtags	60
b) Bestimmtheit	64
c) Antizipationsverbot	69
d) Öffentliches Interesse	71
2. Verfassungsrechtliche Rahmenbedingungen bezüglich des Umgangs mit einem teilweise unzulässigen Einsetzungsantrag	74
a) Voraussetzungen für eine teilweise Einsetzung des Untersuchungsgegenstandes	75
b) Voraussetzungen für eine teilweise Streichung eines Einzelauftrages	79

c)	Konkretisierung verfassungsrechtlicher Grundsätze durch § 2 HUAG	82
3.	Überwiegende Verfassungskonformität des Maßgabebeschlusses	85
a)	Verfassungswidrigkeit des Untersuchungsauftrags A. I.	86
b)	Verstöße gegen das Bestimmtheitsgebot	92
	(Fragen A. II. 1, 2, 4 bis 10, 13, 15, 18, 20 b), 21, 22, 27, 37, 38 a), 40, 41 und 43)	
aa)	Fragen, die auf den Untersuchungsauftrag A. I. verweisen	93
bb)	Fragen, die die Begriffe „Maßnahmen“ oder „öffentliche Stellungnahmen“ verwenden	95
	(1) Unbestimmtheit	96
	(2) Keine Teilstreichung	97
cc)	Verfassungswidrigkeit der Fragen A. II. 15, 21, 27 und 40	98
	(1) Frage A. II. 15	99
	(2) Frage A. II. 21	104
	(3) Frage A. II. 27	105
	(4) Frage A. II. 40	106
	(5) Keine Teilstreichung	107
c)	Verstöße gegen das Bundesstaatsprinzip	108
	(Fragen A. II. 20, 23 bis 25, 31, 35, 39 und 42)	
aa)	Keine regionale Beschränkung erkennbar	109
bb)	Keine Teilstreichung	114
d)	Fragen, die auf verfassungswidrige Fragen verweisen	115
	(Fragen A. II. 3, 4 d), 11, 12, 26 und 32)	
e)	Weitere verfassungsrechtliche Verstöße	116
	(Fragen A. II. 1 bis 10, 11 b), 13, 15 a) bis c) 18, 20 b), 23, 25, 26, 35, 37, 38 a), 40, 41 und 43)	
aa)	Verstöße gegen das Bestimmtheitsgebot	117
bb)	Verstöße gegen das Bundesstaatsprinzip	129
	(1) Fragen, die auf den Untersuchungsauftrag A. I. verweisen	130
	(2) Frage A. II. 3	131
	(3) Frage A. II. 15 a) bis c)	132
	(4) Frage A. II. 41	133
cc)	Verstoß gegen das Antizipationsverbot	134
dd)	Kein öffentliches Interesse	135
4.	Teilweise Verfassungswidrigkeit des Maßgabebeschlusses	136
a)	Frage A. II. 14	137
b)	Frage A. II. 19	140
c)	Frage A. II. 29 und 30	141
d)	Keine Bedeutung des Verweises auf den Untersuchungsauftrag A. I.	142
5.	Verfassungskonformität der Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses	143
a)	Bestimmung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen	144
b)	Einhaltung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen	152
aa)	Zahlenmäßige Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses	153
bb)	Kein Verstoß gegen den Grundsatz der Spiegelbildlichkeit	158
cc)	Kein Anspruch auf Teilhabe fraktionsloser Abgeordneter	160
dd)	Keine Durchbrechung des Grundsatzes der Spiegelbildlichkeit erforderlich	161
ee)	Keine Unsachlichkeit der Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses	168

III. Kosten

169

**Abweichende Meinung der Mitglieder des Staatsgerichtshofs Detterbeck, Fachinger,
Gasper und Wack**

Gründe:

A.

¹ Gegenstand der Verfassungsstreitigkeit ist die teilweise Ablehnung eines Antrags auf Einsetzung eines Corona-Untersuchungsausschusses durch den Hessischen Landtag. Die Antragsteller sind Mitglieder des Hessischen Landtags und gehören mit Ausnahme der Antragsteller zu 26 und 27, die fraktionslos sind, der Fraktion der AfD an.

I.

² 1. Am 25. April 2024 brachten die Antragsteller gemäß Art. 92 der Verfassung des Landes Hessen - HV -, § 1 des Hessischen Untersuchungsausschussgesetzes - HUAG - und § 54 der Geschäftsordnung des Hessischen Landtags - GOHLT - einen Antrag auf Einsetzung eines 15-köpfigen Untersuchungsausschusses, LT-Drs. 21/496, im Hessischen Landtag ein. Gegenstand des Untersuchungsausschusses sollte die Aufklärung und Beurteilung der Landespolitik in Bezug auf das Corona-Virus SARSCoV-2 und die durch dieses Virus verursachte Erkrankung COVID 19 sein.

³ In dem Einsetzungsantrag führten sie aus:

„Der Landtag wolle beschließen:

Gem. Art. 92 HV, § 1 HUAG und § 54 GOHLT wird der „Untersuchungsausschuss zur Untersuchung, Aufklärung und Beurteilung der Landespolitik in Bezug auf das Corona-Virus „SARSCoV-2“ und die durch dieses Virus verursachte Erkrankung „COVID-19“ („Corona-UA“)“ eingesetzt. Dem Untersuchungsausschuss gehören 15 Mitglieder an – gem. § 4 Abs. 1 HUAG i. V. m. § 9 Abs. 5 Satz 3 GOHLT: 6 CDU, 3 AfD, 3 SPD, 2 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, 1 FDP. Das Auftreten des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der durch dieses Virus verursachten Erkrankung „COVID-19“ ab dem 27.01.2020 haben in der Bundesrepublik Deutschland wie auch im Land Hessen eine besondere Ausnahmesituation herbeigeführt. Diese war geprägt durch eine weitgehende Außerkraftsetzung bzw. Einschränkung des öffentlichen, privaten und beruflichen Lebens und der grundgesetzlich garantierten Rechte und Freiheiten sowie durch vielfältige Unwägbarkeiten und Unsicherheiten innerhalb der Bevölkerung. Diese Umstände begründen die Erforderlichkeit der nachträglichen und vollumfänglichen Untersuchung, Aufklärung und Beurteilung des Agierens der verantwortlichen Akteure in Bezug auf das Auftreten des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der durch dieses Virus verursachten Erkrankung „COVID-19“ – auch hinsichtlich des etwaigen Auftretens künftiger Pandemien oder Notsituationen im Allgemeinen.

A. Untersuchungsgegenstand

I. Untersuchungsgegenstand im Allgemeinen

Das Aufgabenfeld des Untersuchungsausschusses soll im Allgemeinen in der Untersuchung, Aufklärung und anschließenden Beurteilung der Maßnahmen, gesetzlichen Regelungswerke und öffentlichen Stellungnahmen bestehen, die vonseiten der zuständigen Akteure eigens zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ getätigt, ergriffen, angeordnet, erlassen, geduldet, unterlassen bzw. publiziert worden sind. Bei jenen Akteuren handelt es sich primär um die Hessische Landesregierung mitsamt der jeweils zuständigen Landesministerien und der ihrer Fach-, Rechts- und Dienstaufsicht unterliegenden Behörden sowie die sonstigen in die Bekämpfung der Corona-Pandemie involvierten Akteure, wie insbesondere Institutionen des Gesundheitswesens und medizinische Forschungsinstitute, sofern deren Handeln in Bezug auf die Corona-Pandemie Auswirkungen auf das Land Hessen entfaltet hat oder durch das Land Hessen und dessen Behörden selbst veranlasst worden ist. Derartige Akteure sind insbesondere das Paul-Ehrlich-Institut (PEI), das Robert-Koch-Institut (RKI) und die sog. „Bund-Länder-Konferenz“/Ministerpräsidentenkonferenz. Die Untersuchung, Aufklärung und anschließende Beurteilung der betreffenden Maßnahmen, gesetzlichen Regelungswerke und öffentlichen Stellungnahmen erfolgt hierbei in juristischer, ethischer, politischer, wissenschaftlich-medizinischer sowie praktisch-funktionaler Hinsicht. Diese erstreckt sich insbesondere auch auf die Begleitumstände und Entscheidungserwägungen, welche den betreffenden Maßnahmen, Regelungswerken und Stellungnahmen zugrunde gelegen haben.

II. Untersuchungsgegenstand im Einzelnen

Im Zuge der unter dem Punkt A. I. benannten Untersuchung, Aufklärung und Beurteilung ist im Besonderen zu klären, ob bzw. inwieweit

1. sämtliche Maßnahmen, gesetzlichen Regelungswerke und öffentlichen Stellungnahmen, welche die unter dem Punkt A. I. genannten Akteure zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ getätigt, ergriffen, angeordnet, erlassen, geduldet, unterlassen bzw. publiziert haben, oder zu tätigen, zu ergreifen, anzuordnen, zu erlassen, zu dulden, zu unterlassen bzw. zu publizieren beabsichtigten,
 - a) im Wege einer angemessenen und kontinuierlich fortgesetzten Abschätzung und Würdigung der aus diesen Maßnahmen, Regelungswerken und Stellungnahmen resultierenden Folgen sozialer,

wirtschaftlicher, rechtlicher und gesundheitlicher Art sowie einer hieran anknüpfenden angemessenen Risiko-Nutzen-Abwägung,

- b) im Wege einer kontinuierlichen Überprüfung ihrer weiterhin bestehenden Verhältnismäßigkeit,
- c) unter Berücksichtigung ihrer Recht- wie Verfassungsmäßigkeit nach der in den betreffenden Zeitpunkten einschlägigen Rechtsprechung,
- d) im Rahmen der den handelnden Akteuren per Gesetz eingeräumten Zuständigkeiten und
- e) im Rahmen der föderalistischen Handlungsautonomie unter besonderer Berücksichtigung landesspezifischer Eigenheiten im Pandemiegeschehen

und somit zulässigerweise getätigt, ergriffen, angeordnet, erlassen, geduldet, unterlassen bzw. publiziert worden sind oder werden sollten,

2. sämtliche öffentlichen Stellungnahmen, welche durch die unter dem Punkt A. I. aufgezählten Akteure über die Eigenarten, Varianten, Verbreitungswege, Risiken und Behandlungsmöglichkeiten des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ – auch um die zu deren Bekämpfung getätigten, ergriffenen, angeordneten, geduldeten bzw. erlassenen Maßnahmen und Regelwerke zu legitimieren – getätigt und publiziert worden sind, inhaltlich als nach dem wissenschaftlich-medizinischen Kenntnisstand

- a) im Zeitpunkt der Publizierung sowie
- b) dem derzeitigen wissenschaftlich-medizinischen Kenntnisstand

belegt und valide angesehen werden können,

3. sämtliche Maßnahmen, gesetzlichen Regelwerke und öffentlichen Stellungnahmen i. S. d. Punkte A. II. 1. und 2. in Abstimmung mit dem Bund, bundeszugehörigen Behörden, anderen Landesregierungen, der Gesundheitsminister- oder Innenministerkonferenz oder der „Bund-Länder-Konferenz“/Ministerpräsidentenkonferenz bzw. auf Anordnung dieser Institutionen, getätigt, ergriffen, angeordnet, erlassen, geduldet, unterlassen bzw. publiziert worden sind,

4. seitens der unter Punkt A. I. genannten Akteure die Voraussetzungen für eine Beeinträchtigung und eine Verletzung der grundgesetzlich garantierten Rechte und Freiheiten zutreffend definiert und angewendet worden sind und dabei
 - a) unter Berücksichtigung der Vorgaben der Europäischen Menschenrechtskonvention, des Grundgesetzes und der UN-Konventionen mitsamt der jeweils einschlägigen Rechtsprechung korrekt zwischen dem Vorliegen eines „Ausnahmestands“, eines „Notstands“ und einer „Pandemie“ unterschieden worden ist,
 - b) das Vorliegen der einschlägigen Voraussetzungen durch geeignete Kriterien, insbesondere die Belegung der Krankenhäuser, die Auslastung des Gesundheitssystems, die Übersterblichkeit in der Bevölkerung oder weitere Kriterien, die zur Begründung des Ausnahme-/Pandemiestands herangezogen worden sind, angemessen überprüft worden ist,
 - c) die Verfahren zur Überprüfung der unter dem Punkt b) genannten Kriterien regelmäßig auf ihre Richtigkeit und Aussagekräftigkeit hin überprüft worden sind und
 - d) die Maßnahmen, gesetzlichen Regelwerke und öffentlichen Stellungnahmen i. S. d. Punkte A. II. 1. und 2. unter den vorgenannten Gesichtspunkten ordnungsgemäß ergriffen, angeordnet, erlassen bzw. in der Öffentlichkeit begründet und publiziert worden sind,
5. das Zusammenwirken zwischen den unter dem Punkt A. I. aufgeführten Akteuren einerseits und dem Bund mitsamt den zuständigen bundzugehörigen Behörden andererseits bei den zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ getätigten, ergriffenen, angeordneten, erlassenen, unterlassenen, geduldeten bzw. publizierten Maßnahmen, gesetzlichen Regelwerke und öffentlichen Stellungnahmen
 - a) im praktisch förderlichen sowie der einschlägigen Rechtsprechung zufolge im recht- und verfassungsmäßigen Wege und
 - b) insbesondere unter Berücksichtigung des spezifischen Pandemiegeschehens im Land Hessen erfolgt sind,
6. Maßnahmen, Anordnungen und gesetzliche Regelungen, welche vonseiten der unter dem Punkt A. I. aufgezählten Akteure eigens zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ zur Ergreifung bzw. zum Erlass

zwar erwogen, jedoch nicht, nicht vollumfänglich oder nur zeitweilig realisiert worden sind, weil diese

- a) seitens der Landesregierung selbst oder
 - b) mit Wirkung für das Land Hessen auf Anordnung des Bundes, einer bundeszugehörigen Behörde oder per gerichtlicher Entscheidung wieder verworfen, eingeschränkt oder verboten worden sind,
7. Informationen, Erkenntnisse, Hinweise und Daten, welche zur Beurteilung des Verbreitungsausmaßes sowie hinsichtlich der Verbreitungswege, Eigenarten, Varianten, Risiken und Behandlungsmöglichkeiten des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der durch dieses Virus ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ von Relevanz waren, seitens der unter Punkt A. I. genannten Akteure ab bzw. zu welchen Zeitpunkten im Einzelnen
- a) bekannt/nicht bekannt waren bzw. zur Verfügung/nicht zur Verfügung standen,
 - b) aktiv, wie insbesondere durch die Beauftragung von Forschungen und Einholung bei den zuständigen Behörden oder anderen Bundesländern, beschafft/nicht beschafft worden sind und hätten beschafft/nicht beschafft werden können,
 - c) beachtet/nicht beachtet bzw. gänzlich nicht oder sachlich nicht korrekt publiziert worden sind und
 - d) aus welchen jeweiligen Gründen und Erwägungen in die Beurteilung der Sachlage und die daran anschließende Entscheidungsfindung über das Tätigen, die Ergreifung, die Anordnung, den Erlass, die Duldung, das Unterlassen bzw. die Publizierung von Maßnahmen, gesetzlichen Regelungen und öffentlichen Stellungnahmen zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der durch dieses Virus ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ eingeflossen sind oder nicht eingeflossen sind,
8. Informationen, Erkenntnisse, Hinweise und Daten über die in physischer wie psychischer Hinsicht gesundheitsschädigende Wirkung der zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ ergriffenen bzw. durchgesetzten Maßnahmen und Anordnungen seitens der unter Punkt A. I. genannten Akteure ab bzw. zu welchen Zeitpunkten im Einzelnen
- a) bekannt/nicht bekannt waren bzw. zur Verfügung/nicht zur Verfügung standen,

- b) aktiv, wie insbesondere durch die Beauftragung von Forschungen und Einholung bei den zuständigen Behörden oder anderen Bundesländern, beschafft/nicht beschafft worden sind und hätten beschafft/nicht beschafft werden können,
 - c) beachtet/nicht beachtet bzw. gänzlich nicht oder sachlich nicht korrekt publiziert worden sind und
 - d) aus welchen jeweiligen Gründen und Erwägungen in die Beurteilung der Sachlage und die daran anschließende Entscheidungsfindung über das Tätigen, die Ergreifung, die Anordnung, den Erlass, die Duldung, das Unterlassen bzw. die Publizierung von Maßnahmen, gesetzlichen Regelungen und öffentlichen Stellungnahmen zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARSCoV-2“ und der durch dieses Virus ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ eingeflossen sind oder nicht eingeflossen sind,
- 9. Informationen, Erkenntnisse, Hinweise und Daten über die Wirksamkeit, Nebenwirkungen und Sicherheit der im Land Hessen gegen das Corona-Virus „SARSCoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ verwendeten Impfstoffe und der durch die Impfungen ausgelösten Gesundheitsschädigungen und Todesfälle – insbesondere in Anbetracht der faktischen sowie rechtlichen Art und Dauer von Entwicklung, Erprobung, Zulassungsverfahren und Zulassung – seitens der unter Punkt A. I. genannten Akteure ab bzw. zu welchen Zeitpunkten im Einzelnen
 - a) bekannt/nicht bekannt waren bzw. zur Verfügung/nicht zur Verfügung standen,
 - b) aktiv, wie insbesondere durch die Beauftragung von Forschungen und Einholung bei den zuständigen Behörden oder anderen Bundesländern, beschafft/nicht beschafft worden sind und hätten beschafft/nicht beschafft werden können,
 - c) beachtet/nicht beachtet bzw. gänzlich nicht oder sachlich nicht korrekt publiziert worden sind und
 - d) in die Entscheidung über die Initiierung und Fortsetzung der Impfkampagne sowie die konkrete Ausgestaltung der dazugehörigen Maßnahmen, gesetzlichen Regelungen und öffentlichen Stellungnahmen eingeflossen sind oder nicht eingeflossen sind,
- 10. Informationen, Erkenntnisse, Hinweise und Daten über die Wirksamkeit, Schädlichkeit und Sicherheit der im Land Hessen gegenüber Kleinkindern, Kindern und Jugendlichen angewendeten Maßnahmen

– wie insbesondere der Maskenpflicht im Schulunterricht – seitens der unter Punkt A. I. genannten Akteure ab bzw. zu welchen Zeitpunkten im Einzelnen

- a) bekannt/nicht bekannt waren bzw. zur Verfügung/nicht zur Verfügung standen,
 - b) aktiv, wie insbesondere durch die Beauftragung von Forschungen und Einholung bei den zuständigen Behörden oder in anderen Bundesländern, beschafft/nicht beschafft worden sind und hätten beschafft/nicht beschafft werden können,
 - c) beachtet/nicht beachtet bzw. gänzlich nicht oder sachlich nicht korrekt publiziert worden sind und
 - d) in die Entscheidung über die Initiierung und Fortsetzung der betreffenden Maßnahmen eingeflossen sind oder nicht eingeflossen sind,
11. die Informationen, Erkenntnisse, Hinweise und Daten i. S. d. Punkte 7. bis 10.
- a) umfassend oder selektiv, d. h. unter umfassender Einbeziehung aller- oder unter dem Ausschluss bestimmter wissenschaftlicher Fachexpertisen gewonnen worden sind,
 - b) auf wissenschaftlich fundierten Expertise-Ressourcen sowie validen Statistiken und Prognose-Modellen beruhten und
 - c) nach derzeitigem wissenschaftlichen Kenntnis-/Forschungsstand noch als valide/nicht mehr valide anzusehen sind,
12. die Aussagen epidemiologischer und medizinischer Sachverständiger nach welchen Kriterien im Rahmen der Beschaffung von Informationen, Erkenntnissen, Hinweisen und Daten i. S. d. Punkte 7. bis 10. berücksichtigt/nicht berücksichtigt worden sind,
13. die unter dem Punkt A. I. aufgezählten Akteure unrichtige Tatsachenbehauptungen oder Behauptungen über den vermeintlichen medizinischen-wissenschaftlichen Forschungsstand in Bezug auf das Coronavirus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ sowie der hiermit im Zusammenhang stehenden Tatsachenlagen publiziert haben, um deren Unrichtigkeit man im Zeitpunkt der Publizierung ihrerseits positiv wusste oder bei Einhaltung der gebotenen Sorgfalt hätte wissen müssen oder können,

14. nach dem derzeitigen Kenntnis-/Forschungsstand durch die im Land Hessen gegen das Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und die hierdurch ausgelöste Infektionskrankheit „COVID-19“ verwendeten Impfstoffe – wie insbesondere den mRNA-Impfstoff Comirnaty (Biontech), Spikevax (Moderna), den vektorbasierten Impfstoff Jcovden (Johnson&Johnson) und den Ganzvirus-Impfstoff Valneva – Fälle
 - a) von lokalen Reaktionen an der Einstichstelle, wie Druckschmerzen, Rötungen oder Schwellungen,
 - b) von Allgemeinreaktionen wie Erkältungssymptomen, Fieber, Rückenschmerzen, Abgeschlagenheit, Kopfschmerzen, Ermüdung, Muskelschmerzen, Übelkeit, Schmerzen in Mund und Rachen, vermehrtes Schwitzen, Schwäche der Muskeln und in Armen und Beinen oder Überempfindlichkeitsreaktionen,
 - c) von Nesselsucht und generellem Ausschlag,
 - d) von anaphylaktischen Reaktionen,
 - e) von verstärkten Menstruationsblutungen,
 - f) von Herzmuskelentzündungen und Herzbeutelentzündungen (Myokarditis und Perikarditis),
 - g) von idiopathischer Fazialisparese („Bell’s palsy“),
 - h) von Hirnvenenthrombosen, Sinusvenenthrombosen und arteriellen Thrombosen mit einem Mangel an Blutplättchen,
 - i) des Guillain-Barré-Syndroms (GBS) und des Miller-Fisher-Syndroms (MFS) und
 - j) von Demenz

als temporäre Nebenwirkungen bzw. dauerhafte Impfschäden eingetreten sind,
15. die im Land Hessen gegen das Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und die hierdurch ausgelöste Infektionskrankheit „COVID-19“ verwendeten Impfstoffe
 - a) ordnungsgemäß im Wege des dafür festgelegten Zulassungsverfahrens unter einer angemessenen Berücksichtigung der einschlägigen Studienlage und des „Nürnberger Kodex“ zur Zulässigkeit medizinischer Versuche hergestellt und eingeführt worden sind,

- b) in Zusammenarbeit mit dem PEI, dem RKI und der „Bund-Länder-Konferenz“/Ministerpräsidentenkonferenz im Einzelnen eingeführt worden sind,
 - c) eingeführt worden sind in Kenntnis aufseiten der unter dem Punkt A. I. aufgezählten Akteure um die Tatsache, dass durch die betreffenden Impfstoffe eine Übertragung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ nicht verhindert wird,
 - d) nach derzeitigem medizinischen Forschungsstand gesundheitsschädigende und nicht zur Verwendung am Menschen zugelassene Substanzen enthalten und
 - e) nachweislich Krankheiten verursachen,
16. im und ab Februar 2020 in Ansehung der damals vorliegenden Berichte, Informationen und Erkenntnisse über die Verbreitung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ im Ausland
- a) Verbote von Einreisen aus sog. Risikoländern in das Land Hessen im Speziellen, wie insbesondere über den Frankfurter Flughafen und
 - b) weitere Maßnahmen, Anordnungen und Regelungen im Allgemeinen

seitens der hessischen Landesregierung hätten ergriffen bzw. in Kraft gesetzt werden können oder müssen, um die Verbreitung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der durch dieses Virus ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ im Land Hessen zu verlangsamen oder einzudämmen und um somit Zeit zur Vorbereitung auf die sich damals anbahnende Pandemie zu gewinnen,

17. durch die unter dem Punkt 16. erfragten Vorkehrungen anschließende weitreichendere Maßnahmen, wie etwa der „Lockdown“, ganz oder teilweise hätten vermieden werden können,
18. die Ergebnisse von PCR-Testungen nach dem derzeitigen Forschungsstand eine tatsächlich geeignete Grundlage zur Beurteilung des Pandemiegeschehens und mithin zur Rechtfertigung der Maßnahmen, gesetzlichen Regelwerke und öffentlichen Stellungnahmen, welche seitens der unter dem Punkt A. I. genannten Akteure zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ getätigt, ergriffen, angeordnet,

geduldet, erlassen bzw. publiziert worden sind, darstellen und dargestellt haben,

19. im Land Hessen in einzelnen Etappen der Corona-Pandemie eine Überlastung des Gesundheitssystems im Allgemeinen und eine Erschöpfung der intensivmedizinischen Behandlungskapazitäten im Speziellen tatsächlich bestand oder tatsächlich nicht bestand,
20. der bereits vor dem Ausbruch der Corona-Pandemie herrschende Personalmangel im Bereich Alten- und Krankenpflege und im Gesundheitswesen im Allgemeinen
 - a) durch die sog. einrichtungsbezogene Impfpflicht verstärkt und
 - b) im Verlauf der Corona-Pandemie durch Maßnahmen vonseiten der unter dem Punkt A. I. aufgezählten Akteure effektiv vermindert/nicht vermindert worden ist,
21. durch das Ausbleiben oder die Verschiebung von medizinischen Behandlungen, Vorsorgeuntersuchungen und Operationen im Verlauf der Corona-Pandemie und der Lockdown-Phasen gesundheitliche Schäden und Todesfälle aufseiten der betroffenen Personen im Land Hessen eingetreten und noch zu erwarten sind,
22. die zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ ergriffenen bzw. durchgesetzten Maßnahmen und Anordnungen im Allgemeinen nach dem derzeitigen Kenntnis- und Forschungsstand eine in physischer wie psychischer Hinsicht gesundheitsschädigende Wirkung entfaltet haben,
23. die gegenüber Kleinkindern, Kindern und Jugendlichen zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ angewendeten Maßnahmen im Speziellen, wie insbesondere
 - a) die Maskenpflicht während des Schulunterrichts,
 - b) die verpflichtenden Corona-Testungen für Schüler vor Unterrichtsbeginn sowie der Ausschluss vom Präsenzunterricht bei Verweigerung der Testteilnahme,
 - c) die einseitige Befreiung geimpfter Schüler von der Testpflicht,

- d) die Schul- und Kindertageseinrichtungen sowie Schließungen von Sport-, Kultur- und Freizeiteinrichtungen für Kinder und Jugendliche und
- e) die Einführung des digital gestützten Fernunterrichts zur Kompensation von Schulschließungen,

zu Gesundheitsschädigungen, zur Nicht-Erreichung von Bildungsabschlüssen, zur Beeinträchtigung oder Beseitigung der Lern-, Ausbildungs- und Studierfähigkeit bzw. zu Beeinträchtigungen der psychischen Gesundheit aufseiten der betroffenen Kinder und Jugendlichen geführt haben und nach der einschlägigen Rechtsprechung als rechts- und verfassungswidrig und insbesondere unangemessen und unverhältnismäßig beurteilt worden sind,

- 24. sog. „Corona-Tote“ in welcher jeweiligen Anzahl lediglich mit bzw. kausal an dem Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ verstorben sind,
- 25. Verstöße gegen Maßnahmen, Anordnungen und gesetzliche Regelungswerke, welche im Rahmen und zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ im Land Hessen oder mit Wirkung für das Land Hessen ergriffen, angeordnet, erlassen, geduldet bzw. getätigt worden sind,
 - a) im Allgemeinen sowie
 - b) im Zusammenhang mit den sog. „Corona-Protesten“ und „Montags-/Corona-Spaziergängen“ im Besonderen

polizei-, ordnungs- und strafrechtlich geahndet worden sind,
- 26. die Rechts- und Verfassungswidrigkeit der im Land Hessen erfolgten polizei-, ordnungs- und strafrechtlichen Ahndungen von Verstößen i. S. d. Punktes 25
 - a) im Allgemeinen sowie im Zusammenhang mit den sog. „Corona-Protesten“ und „Montags-/Corona-Spaziergängen“ im Besonderen gerichtlich festgestellt worden ist und
 - b) aufseiten der Landesregierung zu welchem Zeitpunkt im Einzelnen bekannt geworden ist oder hätte bekannt sein müssen und im Zuge ihres weiteren Agierens berücksichtigt/nicht berücksichtigt worden ist bzw. hätte berücksichtigt werden müssen,

27. im Land Hessen durchgeführte „Corona-Proteste“ und „Montags-/Corona-Spaziergänge“ aus welchen jeweiligen Gründen polizeilich abweichend von entsprechenden Protestveranstaltungen in anderen Bundesländern behandelt worden sind,
28. Amtshilfeersuchen vonseiten der zuständigen Behörden des Landes Hessen bei der Durchsetzung von Maßnahmen, Anordnungen und gesetzlichen Regelungen zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ insbesondere im Zusammenhang mit den sog. „Corona-Protesten“ und „Montags-/Corona-Spaziergängen“ gestellt worden sind und diesen Amtshilfeersuchen vonseiten ihrer Adressaten nachgekommen oder nicht nachgekommen worden ist,
29. vonseiten des Landes Hessen Vorschläge und Absprachen bezüglich
 - a) der behördlichen und polizeilichen Durchsetzung der zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ ergriffenen, angeordneten, erlassenen oder getätigten Maßnahmen bzw. gesetzlichen Regelungswerke im Allgemeinen und
 - b) des polizeilichen Umgangs mit den „Corona-Protesten“ und den „Montags-/Corona-Spaziergängen“ im Speziellen

innerhalb der Beratungen der Gesundheitsminister-, Innenminister- und der „Bund-Länder-Konferenz“/Ministerpräsidentenkonferenz eingebracht oder angenommen bzw. getroffen worden sind,
30. vonseiten des Landes Hessen Vorschläge für Maßnahmen, gesetzliche Regelungen und öffentliche Stellungnahmen zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ mit bundesweiter Wirkung innerhalb der Beratungen der Gesundheitsminister-, Innenminister-, und der „Bund-Länder-Konferenz“/Ministerpräsidentenkonferenz eingebracht und angenommen worden sind,
31. die unter dem Punkt 30. erfragten Maßnahmen, gesetzlichen Regelungen und öffentlichen Stellungnahmen nach dem Kenntnis- und Forschungsstand im Zeitpunkt ihres Hervorbringens und nach derzeitigem Kenntnis- und Forschungsstand
 - a) nachweislich gesundheitsschädliche Wirkung entfalten,

- b) nach der einschlägigen Rechtsprechung als rechts- und verfassungswidrig und insbesondere unangemessen oder unverhältnismäßig beurteilt worden sind bzw. werden und
 - c) sachlich oder wissenschaftlich unrichtig waren bzw. sind,
- 32. die unter dem Punkt 31. erfragte Gesundheitsschädlichkeit, Unangemessenheit, Unverhältnismäßigkeit, Rechts- und Verfassungswidrigkeit nach der einschlägigen Rechtsprechung bzw. sachliche oder wissenschaftliche Unrichtigkeit der unter dem Punkt 30. erfragten Maßnahmen, gesetzlichen Regelungen und öffentlichen Stellungnahmen den handelnden Akteuren im Zeitpunkt ihres Vorbringens bekannt war oder hätten bekannt sein müssen oder nachträglich bekannt geworden ist,
- 33. jene Vorbereitungen, die zur Bekämpfung einer etwaigen Pandemie in der Zeit ab dem Jahr 2000 bis zum erstmaligen Auftreten des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ im Land Hessen getroffen worden sind,
 - a) unter Zugrundelegung des jeweiligen wissenschaftlich-medizinischen Kenntnisstandes als zur effektiven Bekämpfung einer Pandemie ausreichend oder als defizitär zu betrachten sind und
 - b) unter besonderer Berücksichtigung jener Erkenntnisse und Risikoanalysen der Bundesregierung getroffen worden sind, die aus vorangegangenen Infektionslagen – wie bspw. der SARS-, Influenza- und H1N1-Pandemien in den Jahren 2002/2003, 2004/2005, 2009/2010 bzw. 2017/2018 – gewonnen worden waren,
- 34. die „Risikoanalyse „Pandemie durch Virus Modi-SARS““, welche Gegenstand des „Berichts zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2012“, BT-Drucks. 17/12051, aus dem Jahr 2013 ist, vonseiten der hessischen Landesregierung zur Vorbereitung auf eine etwaige Pandemie, wie sie durch die Corona-Pandemie tatsächlich eingetreten ist, und im Verlauf der Pandemie hinreichend berücksichtigt worden ist,
- 35. Maßnahmen, gesetzliche Regelungswerke und öffentliche Stellungnahmen zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ in Übereinstimmung, in Abweichung oder im evidenten Verstoß zu den Inhalten des „Pandemieplans Hessen“ (Stand 2007) ergriffen, getätigt, erlassen, geduldet, unterlassen bzw. publiziert worden sind,

36. die Erfahrungen, welche bisher aus der Bekämpfung des Corona-Virus „SARSCoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ hervorgegangen sind, die Aktualisierung, Ergänzung und Überarbeitung des im Jahr 2007 publizierten „Pandemieplans Hessen“ erforderlich gemacht haben und bereits zu entsprechenden Maßnahmen zur Aktualisierung, Ergänzung und Überarbeitung des im Jahr 2007 publizierten „Pandemieplans Hessen“ geführt haben,
37. die unter dem Punkt A., I. aufgezählten Akteure Maßnahmen ergriffen/angeordnet oder gesetzliche Regelungswerke erlassen haben, deren
 - a) Rechts- bzw. Verfassungswidrigkeit,
 - b) tatsächliche oder möglicherweise bestehende Untauglichkeit zur Erreichung der unter dem Punkt A. I. genannten Zweckbestimmung oder
 - c) Gefährlichkeit für die hiervon betroffenen Menschen

den handelnden Akteuren positiv bekannt war oder bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt hätte bekannt sein müssen oder können, und ab wann der entsprechende Kenntnisstand seitens der betreffenden Akteure erlangt wurde oder hätte erlangt werden können bzw. müssen,
38. in welcher Höhe im Land Hessen wirtschaftliche Gesamtschäden und Ausgaben des Landes Hessen
 - a) durch jene Maßnahmen und gesetzliche Regelungswerke, welche seitens der unter dem Punkt A. I. genannten Akteure zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ getätigt, ergriffen, angeordnet, unterlassen, geduldet bzw. erlassen worden sind, sowie
 - b) durch Werbe-/Infokampagnen, anhand derer für die Akzeptanz der betreffenden Maßnahmen, gesetzlichen Regelungen und insbesondere der Corona-Impfungen geworben werden sollte,

eingetreten bzw. verursacht worden sind,
39. „Corona-Hilfsprogramme“ bzw. die im Rahmen dieser Programme gewährten Gelder
 - a) welche genaue Kostenhöhe verursacht haben,

- b) Missstände und einen entsprechenden Nachbesserungsbedarf bezüglich ihrer Gewährung seitens der zuständigen Verwaltung haben zutage treten lassen,
 - c) ihre hilfeberechtigten Adressaten auch tatsächlich erreicht/nicht erreicht und jene wirtschaftlichen Härten aufseiten der Empfänger tatsächlich ausgeglichen/nicht ausgeglichen haben,
 - d) in wie vielen Fällen vonseiten der zuständigen Behörden wieder zurückgefordert worden sind und im Falle ihrer Rückforderung die Insolvenz der Empfänger folgte und
 - e) nach dem Stand einschlägiger behördlicher Ermittlungen und der einschlägigen Rechtsprechung rechtswidrig oder missbräuchlich in Anspruch genommen worden sind,
40. sich die Verwaltung des Landes Hessen und die ihr zugehörigen Behörden angesichts jener Erfahrungen, welche aus der Bekämpfung des Corona-Virus „SARSCoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ mitsamt der hierbei ergriffenen bzw. erlassenen Maßnahmen und gesetzlichen Regelungswerke hervorgegangen sind, insbesondere mit Blick auf etwaige künftige Pandemien und Notsituationen als reformbedürftig erwiesen haben,
41. die unter dem Punkt A. I. aufgezählten Akteure oder Angehörige aufseiten der betreffenden Institutionen zu welchen jeweiligen Zeitpunkten
- a) in das Zustandekommen der Überbezahlungen der PCR-Testungen, welche vonseiten des Bundes gegenüber der mit der Testungsauswertung beauftragten Laborärzteschaft getätigt worden sind, und in die dazugehörigen Begleitumstände – vgl. Drucks. 20/10364 und 20/10365 – und
 - b) in das durch die beiden ehemaligen Bundestagsabgeordneten Georg Nüßlein und Alfred Sauter vermittelte Zustandekommen der Masken-Lieferverträge vom März 2020 zwischen der hessischen Textilfirma „Lomotex“ einerseits und dem Gesundheitsministerium des Landes Bayern und dem Bundesgesundheitsministerium andererseits
- involviert oder in Kenntnis gesetzt waren,
42. durch den Betrieb von sog. Corona-Testzentren

- a) vonseiten der Betreiber jener Testzentren rechtswidrig Gelder für nicht oder nicht ordnungsgemäß durchgeführte Testungen erlangt,
 - b) die rechtswidrige Erlangung der Gelder nach der einschlägigen Rechtsprechung strafrechtlich geahndet und
 - c) die zu Unrecht erlangten Gelder vonseiten ihrer Empfänger wieder erfolgreich zurückerlangt worden sind,
43. Angehörige aufseiten der unter dem Punkt A. I. aufgezählten Akteure im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie geldwerte Vorteile erlangt haben, insbesondere bei der Beschaffung von Schutzmasken („Maskendeals“) und/oder Corona-Impfstoffen, durch den Vertrieb von Corona-Tests und/oder den Betrieb von Testzentren und/oder durch Unternehmensbeteiligungen.

B. Arbeitsweise

Zur Untersuchung, Aufklärung und Beurteilung der unter dem Punkt A. I und II. aufgeführten Fragestellungen sind neben den zwingend zu berücksichtigenden Beweismitteln u. a. auch die zuständigen Experten und Entscheidungsträger aufseiten der hessischen Landesregierung mitsamt der jeweils zuständigen Landesministerien und der ihrer Fach-, Rechts- und Dienstaufsicht unterliegenden Behörden, der Bundesministerien sowie der Bundesregierung, des Robert-Koch-Institutes, der Landesregierungen anderer Bundesländer und sonstiger in die Bekämpfung der Corona-Pandemie involvierten Akteure sowie Juristen, weitere Experten aus den Bereichen der Virologie und Epidemiologie, Mediziner, Volkswirte, Verwaltungsexperten, Soziologen, Psychologen und Bedienstete des Landes Hessen zurate zu ziehen.

C. Abschlussbericht und Empfehlungen

Die Ergebnisse der Tätigkeit des Untersuchungsausschusses sind der Öffentlichkeit im Wege eines Abschlussberichtes zugänglich zu machen.“

- LT-Drs. 21/496 -

- 4 2. In Vorbereitung auf die 9. Plenarsitzung des Hessischen Landtags am 15. Mai 2024, in der über den Einsetzungsantrag debattiert wurde, hatte die Fraktion der CDU ein dem Staatsgerichtshof nicht vorliegendes Gutachten bei Herrn Rechtsanwalt BB. eingeholt, nach welchem die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses entsprechend dem Antrag der damaligen Mitglieder der Fraktion der AfD sowie des fraktions-

losen Abgeordneten AA. wegen Verstoßes gegen das Bundestaatsprinzip und den Bestimmtheitsgrundsatz in weiten Teilen verfassungswidrig sei. In der Plenardebatte vom 15. Mai 2024 brachten sodann mehrere Abgeordnete verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Zulässigkeit des Einsetzungsantrags vor und forderten die Antragsteller auf, einen verfassungskonformen Antrag zu stellen.

- Vgl. Hessischer Landtag, 21. Wahlperiode, PIPr. 21/9, S. 517 ff. -

- ⁵ Mit den Stimmen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Antragsteller sowie einer Enthaltung eines fraktionslosen Mitglieds wurde der Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses mehrheitlich an den Hauptausschuss überwiesen, um die Bedenken weiter prüfen zu lassen und die Erarbeitung eines verfassungskonformen Einsetzungsbeschlusses zu ermöglichen.

- Hessischer Landtag, 21. Wahlperiode, PIPr. 21/9, S. 520, 523-525 -

- ⁶ 3. Noch am selben Tag behandelte der Hauptausschuss den Einsetzungsantrag. Verschiedene Abgeordnete befassten sich in ihren dortigen Redebeiträgen jeweils mit der Frage, welche Teile des Einsetzungsantrags aus welchen Gründen ihrer Ansicht nach verfassungswidrig sind. Die Antragsteller zu 1 und zu 19 wiesen die geäußerten Bedenken zurück. Sie gingen von der Verfassungskonformität des Einsetzungsantrags aus. Ihrer Auffassung nach ist es dementsprechend möglich gewesen, den Untersuchungsausschuss auf der Basis des gewünschten Auftrags einzusetzen.

- Stenografischer Bericht der öffentlichen Anhörung, 2. Sitzung des Hauptausschusses vom 15.05.2024, 18:30 bis 19:30 Uhr, S. 6 ff. -

- ⁷ Zur Abklärung der weiteren Handhabung beschloss der Hauptausschuss sodann mit den Stimmen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der AfD, die Kanzlei des Hessischen Landtags zu beauftragen, drei verfassungsrechtliche Gutachten von Rechtsexperten zu den Fragen der verfassungsgemäßen Zulässigkeit des Einsetzungsantrags sowie der weiteren Vorgehensweise einzuholen.

- Stenografischer Bericht der öffentlichen Anhörung, 2. Sitzung des Hauptausschusses vom 15.05.2024, 18:30 bis 19:30 Uhr, S. 20 -

- 8 Die daraufhin vom Hessischen Landtag beauftragten Sachverständigen CC., DD. und EE. erstatteten ihre Gutachten sowohl schriftlich als auch mündlich in der vierten Sitzung des Hauptausschusses vom 11. Juni 2024 und beantworteten Nachfragen aus den Reihen der Abgeordneten.

- Stenografischer Bericht der öffentlichen Anhörung, 4. Sitzung des Hauptausschusses vom 11.06.2024, 12:05 bis 14:25 Uhr, S. 4 ff. -

- 9 Zu Beginn der Ausschusssitzung vom 11. Juni 2024 legte die Fraktion der AfD ein von ihr eingeholtes Gutachten des Prof. em. Dr. Schachtschneider vor, welches an die Fraktionen verteilt und vor dem Rednerpult ausgelegt wurde. Nach diesem dem Staatsgerichtshof nicht vorliegenden Gutachten sei der Einsetzungsantrag vollumfänglich verfassungskonform.

- Vgl. Stenografischer Bericht der öffentlichen Anhörung, 4. Sitzung des Hauptausschusses vom 11.06.2024, 12:05 bis 14:25 Uhr, S. 20 f., 23 -

- 10 Alle drei vom Hessischen Landtag beauftragten Sachverständigen kamen übereinstimmend zu dem Ergebnis, dass der Einsetzungsantrag in Teilen verfassungswidrig sei, wobei ihre Ansichten hinsichtlich der verfassungswidrigen Teile divergierten. Zu unterschiedlichen Einschätzungen kamen die drei Sachverständigen hinsichtlich der Fragen, welche verfassungskonformen Teile der Landtag einzusetzen habe und welche Größe und Zusammensetzung des Ausschusses verfassungsrechtlich zulässig seien.

- 11 4. Nach der Sachverständigenanhörung in der Ausschusssitzung vom 11. Juni 2024 forderten Vertreter der übrigen Fraktionen die AfD-Fraktion erneut dazu auf, die Formulierung des Einsetzungsantrags zu überarbeiten, um dem Landtag zu ermöglichen, einen verfassungsgemäßen Einsetzungsbeschluss zu fassen.

- 12 Die Antragsteller kamen dieser Aufforderung nicht nach. Vielmehr blieben sie bei ihrer Auffassung, der Einsetzungsantrag sei wie beantragt durch den Hessischen Landtag zu beschließen.

- 13 5. Die Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP brachten am 18. Juni 2024 einen Antrag auf Erlass eines Maßgabebeschlusses, LT-Drs. 21/684, zu dem Einsetzungsantrag der Antragsteller, LT-Drs. 21/496, in den Hessischen Landtag

ein. Demgemäß sollte der Untersuchungsgegenstand lediglich aus sieben Einzelfragen des Einsetzungsantrags, LT-Drs. 21/496, bestehen, die nach Ansicht der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP nicht verfassungswidrig sind. Zudem sollte der Ausschuss mit 16 Mitgliedern eingesetzt werden, wobei sechs Sitze auf die CDU, je drei Sitze auf AfD, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie ein Sitz auf die FDP entfallen sollten.

14

In dem Antrag auf Erlass eines Maßgabebeschlusses führten die Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP aus:

„Der Landtag wolle beschließen:

I.

Gem. Art. 92 HV, §§ 1, 2 Abs. 3 HUAG und § 54 GOHLT wird der „Untersuchungsausschuss zur Untersuchung, Aufklärung und Beurteilung der Landespolitik in Bezug auf das Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und die durch dieses Virus verursachte Erkrankung „COVID-19“ („CoronaUA“)“ auf den Antrag der Fraktion der AfD und des Abgeordneten Sascha Herr (fraktionslos) mit der Maßgabe eingesetzt, dass sich die Untersuchung unter Ablehnung der verfassungswidrigen Teile auf diejenigen Fragen beschränkt, die nicht verfassungswidrig sind.

Der Untersuchungsausschuss soll demgemäß untersuchen, ob und inwiefern

1. (16.) im und ab Februar 2020 in Ansehung der damals vorliegenden Berichte, Informationen und Erkenntnisse über die Verbreitung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ im Ausland
 - a) Verbote von Einreisen aus sog. Risikoländern in das Land Hessen im Speziellen, wie insbesondere über den Frankfurter Flughafen, und
 - b) b) (sic!) weitere Maßnahmen, Anordnungen und Regelungen im Allgemeinen

seitens der hessischen Landesregierung hätten ergriffen bzw. in Kraft gesetzt werden können oder müssen, um die Verbreitung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der durch dieses Virus ausgelösten Infekti-

onskrankheit „COVID-19“ im Land Hessen zu verlangsamen oder einzudämmen und um somit Zeit zur Vorbereitung auf die sich damals anbahnende Pandemie zu gewinnen,

2. (17.) durch die unter dem Punkt 1. erfragten Vorkehrungen anschließende weitreichendere Maßnahmen, wie etwa der „Lockdown“, ganz oder teilweise hätten vermieden werden können,
3. (28.) Amtshilfeersuchen vonseiten der zuständigen Behörden des Landes Hessen bei der Durchsetzung von Maßnahmen, Anordnungen und gesetzlichen Regelungen zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ insbesondere im Zusammenhang mit den sog. „Corona-Protesten“ und „Montags-/Corona-Spaziergängen“ gestellt worden sind und diesen Amtshilfeersuchen vonseiten ihrer Adressaten nachgekommen oder nicht nachgekommen worden ist,
4. (33.) jene Vorbereitungen, die zur Bekämpfung einer etwaigen Pandemie in der Zeit ab dem Jahr 2000 bis zum erstmaligen Auftreten des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ im Land Hessen getroffen worden sind,
 - a) unter Zugrundelegung des jeweiligen wissenschaftlich-medizinischen Kenntnisstandes als zur effektiven Bekämpfung einer Pandemie ausreichend oder als defizitär zu betrachten sind und
 - b) unter besonderer Berücksichtigung jener Erkenntnisse und Risikoanalysen der Bundesregierung getroffen worden sind, die aus vorangegangenen Infektionslagen – wie bspw. der SARS-, Influenza- und H1N1-Pandemien in den Jahren 2002/2003, 2004/2005, 2009/2010 bzw. 2017/2018 – gewonnen worden waren,
5. (34.) die „Risikoanalyse „Pandemie durch Virus Modi-SARS““, welche Gegenstand des „Berichts zur Risikoanalyse im Bevölkerungsschutz 2012“, BT-Drucks. 17/12051, aus dem Jahr 2013 ist, vonseiten der hessischen Landesregierung zur Vorbereitung auf eine etwaige Pandemie, wie sie durch die Corona-Pandemie tatsächlich eingetreten ist, und im Verlauf der Pandemie hinreichend berücksichtigt worden ist,
6. (36.) die Erfahrungen, welche bisher bei der Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV2“ und der hierdurch ausgelösten Infektionskrankheit „COVID-19“ gemacht worden sind, die Aktualisierung, Ergänzung und Überarbeitung des im Jahr 2007 publizierten „Pandemieplans Hessen“ erforderlich gemacht haben und bereits zu entsprechenden

Maßnahmen zur Aktualisierung, Ergänzung und Überarbeitung des im Jahr 2007 publizierten „Pandemieplans Hessen“ geführt haben,

7. (38. b)) in welcher Höhe Ausgaben des Landes Hessen durch Werbe-/Infokampagnen, mit denen für die Akzeptanz der betreffenden Maßnahmen, gesetzlichen Regelungen und insbesondere der Corona-Impfungen geworben werden sollte, verursacht worden sind.

II. Zusammensetzung des Ausschusses

Dem Untersuchungsausschuss gehören 16 Mitglieder an – gem. § 4 Abs. 1 HUAG i. V. m. § 9 Abs. 5 Satz 3 GOHLT: 6 CDU, 3 AfD, 3 SPD, 3 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, 1 FDP.“

- LT-Drs. 21/684, S. 1-2 -

- 15 6. Der Antrag auf Erlass eines Maßgabebeschlusses zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, LT-Drs. 21/684, wurde von der Präsidentin des Landtags noch am selben Tag an den Hauptausschuss überwiesen. Mit den Stimmen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP bei Enthaltung der AfD empfahl der Hauptausschuss dem Plenum, den Antrag, LT-Drs. 21/684, anzunehmen und damit den Untersuchungsausschuss unter der dort genannten Maßgabe einzusetzen und den Untersuchungsgegenstand festzustellen.

- Beschlussempfehlung und Bericht des Hauptausschusses vom 18.06.2024, LT-Drs. 21/691 -

- 16 Der Hessische Landtag stimmte in seiner 14. Plenarsitzung am 20. Juni 2024 über die Beschlussempfehlung LT-Drs. 21/691 zu LT-Drs. 21/684 zu LT-Drs. 21/496 ab. Mit den Stimmen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP bei Enthaltung der Antragsteller wurde der Antrag auf Erlass eines Maßgabebeschlusses, LT-Drs. 21/684, der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP einstimmig angenommen, der Untersuchungsausschuss unter der dort genannten Maßgabe eingesetzt und der Untersuchungsgegenstand festgestellt.

- Hessischer Landtag, 21. Wahlperiode, PIPr. 21/14, S. 836 -

II.

- 17 Mit ihrem am 27. November 2024 beim Staatsgerichtshof eingegangenen Antrag wenden sich die Antragsteller gegen die Ablehnung des Einsetzungsantrags vom 25. April

2024, LT-Drs. 21/496, durch Annahme des Antrags, LT-Drs. 21/684, der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP vom 20. Juni 2024 durch den Antragsgegner. Sie rügen einen Verstoß gegen Art. 92 Abs. 1 HV. Sie sind der Auffassung, sie hätten von Verfassungs wegen einen Anspruch auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses entsprechend ihrem Einsetzungsantrag sowohl im Hinblick auf den Untersuchungsgegenstand als auch auf die Ausschussgröße.

- 18 1. Die Antragsteller tragen vor, der Einsetzungsbeschluss des Antragsgegners vom 20. Juni 2024, LT-Drs. 21/684, unterbinde den Großteil des von ihnen beantragten Untersuchungsgegenstandes. Dadurch sei der Einsetzungsantrag derart eingeschränkt worden, dass seine Stoßrichtung, die Vernachlässigung der Pflichten der Landesregierung offenzulegen, ausgeschlossen worden sei.
- 19 Die Antragsteller rügen die Bewertung des Antragsgegners, wonach weite Teile des Einsetzungsantrags zu unbestimmt und deshalb verfassungswidrig seien. Der Antragsgegner habe überzogene Maßstäbe an die Bestimmtheit des Einsetzungsantrags gestellt. Diese würden sich nach dem jeweiligen Zweck des betroffenen Rechtsinstituts richten. Danach seien die Bestimmtheitsanforderungen eines Antrags auf Untersuchung von aufklärungsbedürftigen Vorgängen „die geringsten“. Die Anforderungen an die Bestimmtheit müssten daher nicht denen von Gesetzen genügen, die in Grundrechte eingreifen. Die Untersuchungsgegenstände müssten den Verantwortungsbe-
reich der Landesregierung benennen, nicht aber, welche Handlungen und Unterlas-
sungen der Landesregierung im Einzelnen aufgeklärt werden sollen.
- 20 Darüber hinaus monieren die Antragsteller, es sei Aufgabe des Antragsgegners ge-
wesen, den Untersuchungsgegenstand in der gebotenen Bestimmtheit zu beschließen,
statt ihn als verfassungswidrig zu verwerfen. Es sei ohne Schwierigkeiten möglich ge-
wesen, den Einsetzungsantrag notfalls verfassungskonform zu interpretieren. Zudem
sei der unter A. I. beantragte Untersuchungsgegenstand im Allgemeinen durch den
unter A. II. beantragten Untersuchungsgegenstand im Einzelnen präzisiert worden,
was bei der verfassungskonformen Interpretation ebenfalls entsprechend hätte be-
rücksichtigt werden können. Dies gilt nach Ansicht der Antragsteller ebenso für den
Begriff der Akteure.

- 21 Ferner rügen die Antragsteller die Bewertung des Antragsgegners, wonach an der Aufklärung von Teilen des beantragten Untersuchungsauftrags kein öffentliches Interesse bestanden habe. Nach Auffassung der Antragsteller ergibt sich ein besonderes öffentliches Interesse an einer Aufklärung bereits daraus, dass die qualifizierte Minderheit des Landtags eine solche Aufklärung verlange. Das Aufklärungsinteresse der Antragsteller begründe gleichzeitig auch das öffentliche Interesse.
- 22 2. Schließlich rügen die Antragsteller, der Einsetzungsbeschluss des Antragsgegners sei hinsichtlich der festgelegten Größe und Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses verfassungswidrig. Die Antragsminderheit sei nicht angemessen im Untersuchungsausschuss repräsentiert. Die Besetzung des Untersuchungsausschusses mit 16 Mitgliedern – anstatt der beantragten Größe von 15 Mitgliedern – sei ein „Schachzug“, der manipulativ gewesen sei und das Sachlichkeitsprinzip missachtet habe. Die Einsetzungsminderheit von 20 % der Abgeordneten bildet nach Auffassung der Antragsteller ein eigenes Organ, das entsprechend im Untersuchungsausschuss hätte repräsentiert sein müssen.
- 23 Die Antragsteller beantragen,
1. festzustellen, dass die Ablehnung des Antrags der Antragsteller vom 25. April 2024 zu Drucks. 21/496 durch Annahme des Antrags vom 20. Juni 2024 zu Drucks. 21/684 durch den Antragsgegner gegen Art. 92 Abs. 1 der Verfassung des Landes Hessen verstößt,
 2. den Beschluss des Antragsgegners, des Landtages Hessen, vom 20. Juni 2024 (Drucks. 21/684) aufzuheben und den Antragsgegner zu verpflichten, den Antrag der Antragsteller vom 25. April 2024, einen Untersuchungsausschuss zur Landespolitik in der Corona-Pandemie einzusetzen (Drucks. 21/496), anzunehmen,
 3. den Antragsgegner zu verpflichten, den Untersuchungsausschuss Corona gemäß dem Einsetzungsantrag der Antragsteller zu besetzen.

III.

- 24 Der Antragsgegner hat mit Schriftsatz vom 5. Februar 2025 Stellung genommen. Er ist der Ansicht, die mit Antragsschrift vom 27. November 2024 gestellten Anträge der Antragsteller seien unbegründet.
- 25 1. Der Beschluss des Antragsgegners, den beantragten Untersuchungsausschuss lediglich hinsichtlich sieben Einzelfragen des Einsetzungsantrags einzusetzen, sei verfassungskonform. Es wäre verfassungswidrig gewesen, den beantragten Untersuchungsausschuss, LT-Drs. 21/496, einzusetzen. Denn der Untersuchungsauftrag der Antragsteller habe wegen Verstoßes gegen das Bundesstaatsprinzip in ganz überwiegenden Teilen die Ermittlungskompetenz des Landtags überschritten. Auch werde teilweise das Bestimmtheitsgebot verletzt, weil im Einsetzungsantrag zur Beschreibung des Untersuchungsgegenstandes unbestimmte Begriffe wie „Maßnahmen“, „öffentliche Stellungnahmen“ und „Akteure“ verwendet worden seien. Auch habe es an einer zeitlichen Begrenzung des Untersuchungszeitraums gefehlt. Schließlich sei hinsichtlich einzelner Teile des Untersuchungsauftrags kein öffentliches Interesse an einer Aufklärung anzunehmen gewesen. Die beantragte Untersuchung sei teilweise auf die Ermittlung bereits offenkundiger Tatsachen gerichtet gewesen. In anderen Teilen habe es an tatsächengestützten Anhaltspunkten dafür gefehlt, dass sich die zu untersuchenden Sachverhalte tatsächlich zugetragen haben könnten. Nach Einschätzung des Antragsgegners sei der Einsetzungsantrag insofern ausschließlich auf Gerüchte, Verschwörungstheorien und unbelegte Behauptungen gestützt gewesen.
- 26 Darüber hinaus ist der Antragsgegner der Auffassung, die Antragsteller würden in der Antragsschrift den unzulässigen Versuch unternehmen, den Inhalt des Einsetzungsantrags nunmehr so umzudeuten, dass dieser den verfassungsrechtlichen Anforderungen möglicherweise genügt habe. Die Antragsteller hätten jedoch hinreichend Hinweise und Gelegenheit erhalten, den Einsetzungsantrag entsprechend ihrem jetzigen Vorbringen anzupassen. Dennoch hätten sie Änderungen an dem Einsetzungsantrag nicht vorgenommen.
- 27 Entgegen der Ansicht der Antragsteller sei es auch nicht die Pflicht des Antragsgegners gewesen, den beantragten Untersuchungsauftrag verfassungskonform zu interpretieren. Dieser Ansicht der Antragsteller sei entgegenzuhalten, dass dem Antragsgegner zwar eine Präzisierung eines unbestimmten Untersuchungsauftrags möglich

sei. Allerdings könne aus dieser grundsätzlichen Befugnis nicht auf eine diesbezügliche verfassungsrechtliche Verpflichtung des Antragsgegners geschlossen werden.

- 28 Hinsichtlich der Anforderungen an die Bestimmtheit führt der Antragsgegner aus, dass der Untersuchungsgegenstand im Einsetzungsantrag so präzise wie möglich zu formulieren sei. Insofern würden die Antragsteller übersehen, dass die Bestimmtheit des Untersuchungsausschusses nicht nur bezwecke, den Ausschuss zu informieren, womit er sich zu befassen habe. Es sei mindestens ebenso wichtig, aufzuzeigen, womit er sich nicht befassen solle.
- 29 Die Antragsteller würden verkennen, dass das Erfordernis eines öffentlichen Interesses am Untersuchungsgegenstand aus der Gemeinwohlorientiertheit der parlamentarischen Untersuchung folge. Die Untersuchung greife regelmäßig in Grundrechte ein, so dass ein öffentliches Interesse zudem wegen des Rechtsstaatsprinzips und der Grundrechtsbindung der öffentlichen Gewalt erforderlich sei. Ein rein formelles Verständnis, wie es die Antragsteller vertreten würden, sei mit der Verfassung nicht vereinbar und könne insbesondere keine Eingriffe in Grundrechte rechtfertigen. Das Erfordernis eines öffentlichen Interesses verlöre jegliche Bedeutung, wenn man mit den Antragstellern annähme, dass eine einseitige Thematisierung des Untersuchungsgegenstands durch die qualifizierte Minderheit ein öffentliches Interesse unwiderleglich indiziere.
- 30 2. Schließlich begegne die Einsetzung des Untersuchungsausschusses mit 16 Mitgliedern keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Ein verfassungsrechtlicher Anspruch der Antragsteller, im Untersuchungsausschuss mit mindestens einem Fünftel der Sitze repräsentiert zu sein, bestehe nicht.
- 31 Die Fraktion der AfD müsse im Untersuchungsausschuss entsprechend ihrem Stimmenanteil im Plenum vertreten sein. Dies sei nach der vom Antragsgegner beschlossenen Größe und Zusammensetzung anzunehmen, so dass ein Verstoß gegen das Spiegelbildlichkeitsprinzip nicht vorliege.
- 32 Die Rechte der qualifizierten Einsetzungsminderheit seien nicht verletzt worden. Dem Minderheitenschutz sei insbesondere im Rahmen der Beweisaufnahme punktuell Vorrang einzuräumen, damit die qualifizierte Minderheit Einfluss auf den zentralen Teil des Verfahrens nehmen könne. Dies sei nach der Hessischen Verfassung bereits dadurch

gewährleistet, dass die Einsetzungsminderheit im Landtag als solche die Erhebung von Beweisen durch den Untersuchungsausschuss verlangen könne, Art. 92 Abs. 1 Satz 2 HV. Damit sei, entgegen der Ansicht der Antragsteller, die geforderte Repräsentation im Untersuchungsausschuss nicht erforderlich, um der Minderheit hinreichend Einfluss auf den Gang der Untersuchung zu sichern.

33 Darüber hinaus sei zu berücksichtigen, dass die Fraktion der AfD im Hessischen Landtag kein Fünftel der Sitze entsprechend Art. 92 Abs. 1 HV stelle. Daher seien ihr auch im Untersuchungsausschuss nicht die verfassungsgemäßen Rechte einer qualifizierten Minderheit einzuräumen gewesen, da diese nicht durch eine qualifizierte Minderheit im Gesamtparlament unterlegt wäre.

34 Schließlich verfange der von den Antragstellern erhobene Vorwurf der „Unsachlichkeit“ der Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses nicht. Die Antragsteller legten keine Verletzung spezifischen Verfassungsrechts dar. Es sei weder vorgetragen noch ersichtlich, welche Beeinträchtigungen der Aufgabenstellung und Arbeitsfähigkeit sich insofern aus der Besetzung des Untersuchungsausschusses mit 16 Abgeordneten ergeben sollte.

35 Der Antragsgegner beantragt,
den Antrag zurückzuweisen.

IV.

36 Die Landesanwältin hat mit Schriftsatz vom 19. März 2025 Stellung genommen.

37 1. Die Landesanwältin hält den Antrag zu 1. für zulässig. Die Anträge zu 2. und zu 3. seien unzulässig, weil der Staatsgerichtshof lediglich Feststellungen treffen, nicht aber Verpflichtungen aussprechen könne, § 42 Abs. 5 Gesetz über den Staatsgerichtshof (StGHG).

38 2. Der Antrag zu 1. ist nach Auffassung der Landesanwältin unbegründet.

39 Weite Teile des Einsetzungsantrags fielen nicht unter den nach Art. 92 Abs. 1 HV möglichen Untersuchungsauftrag. Es lägen Verstöße gegen das Bundesstaatsprinzip, den Bestimmtheitsgrundsatz und das Antizipationsverbot vor. Bei einigen der Fragen fehle

zudem das öffentliche Interesse. Im Ergebnis seien lediglich die Fragen A. II. 16, 17, 28, 22, 34, 36 und 38 b) des Einsetzungsantrags als verfassungsgemäß anzusehen.

40 Der vom Antragsgegner letztlich beschlossene Antrag der Fraktionen der CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der FDP zur Einsetzung eines Corona-Untersuchungsausschusses beschränke sich auf diejenigen Fragen des ursprünglichen Einsetzungsantrags, die nach Auffassung des Antragsgegners nicht verfassungswidrig seien. Auf diese Weise sei dem Minderheitenrecht hinreichend Rechnung getragen worden. Dieses Vorgehen entspreche zudem den einfachgesetzlichen Vorgaben des § 2 Abs. 2 und 3 HUAG.

41 Die Besetzung des Ausschusses sei verfassungsgemäß. Die Festlegung der Ausschussgröße auf 16 Mitglieder bei drei Abgeordneten der Fraktion der AfD habe im Entscheidungsermessen des Antragsgegners gelegen. Die Mehrheitsverhältnisse würden in verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise widerspiegelt.

V.

42 Die Antragsteller haben mit Schriftsatz vom 17. April 2025 zum Schriftsatz des Antragsgegners vom 25. Februar 2025 sowie zum Schriftsatz der Landesanwältin vom 19. März 2025 erwidert. Sie wiederholen im Wesentlichen ihren Vortrag aus der Antragsschrift und betonen noch einmal die aus ihrer Perspektive entscheidungserheblichen Gesichtspunkte. Bezugnehmend auf die Stellungnahme der Landesanwältin vertreten sie die Auffassung, dass die Anträge zu 2. und zu 3. nicht unzulässig seien. Der Staatsgerichtshof könne angerufen werden, um die Einsetzung eines beantragten, aber ganz oder teilweise abgelehnten Untersuchungsausschusses zu erwirken. Im Regelfall verpflichteten die Gerichte die Verfahrensbeteiligten, die das Recht verletzt haben, die festgestellten Verpflichtungen zu erfüllen. Diese Verurteilung verwirkliche das Rechtsstaatsprinzip wirkungsvoll. Daraus folge, dass § 2 Abs. 3 Satz 2 HUAG den Staatsgerichtshof verpflichte, den Antragsgegner zur Einsetzung des beantragten Untersuchungsausschusses zu verurteilen.

VI.

43 Der Hessischen Landesregierung ist Gelegenheit zur Äußerung gegeben worden, § 42 Abs. 4 i.V.m. § 39 Abs. 3 StGHG. Sie hat von einer Stellungnahme abgesehen.

B.

44 Der Antrag zu 1. ist zulässig und in geringem Umfang begründet; im Übrigen ist er unbegründet. Die Anträge zu 2. und zu 3. sind unzulässig.

I.

45 1. Der Antrag zu 1. ist zulässig. Die 27 Antragsteller sind gemäß Art. 131 Abs. 2 HV, § 42 Abs. 2 Satz 1 StGHG im Verfassungsverfahren antragsberechtigt. Sie erfüllen das Quorum von einem Zehntel der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Landtags. Die Beteiligtenfähigkeit des Antragsgegners ergibt sich aus § 42 Abs. 2 Satz 3 und Satz 1 StGHG. Die Antragsteller sind gemäß § 42 Abs. 3 StGHG auch antragsbefugt, weil sie nachvollziehbar die Möglichkeit dargelegt haben, dass der Antragsgegner sie durch die Annahme des Antrags vom 20. Juni 2024, LT-Drs. 21/684, und die dadurch erfolgte Ablehnung ihres Antrags vom 25. April 2024, LT-Drs. 21/496, in ihren Rechten aus Art. 92 HV verletzt hat. Bei der von den Antragstellern angegriffenen und konkret bezeichneten Maßnahme des Antragsgegners handelt es sich zudem um einen tauglichen Gegenstand eines Verfassungsverfahrens nach § 42 Abs. 3 StGHG.

46 2. Die Anträge zu 2. und zu 3. sind unzulässig, weil sie unstatthaft sind.

47 a) Mit ihrem Antrag zu 2. begehren die Antragsteller die Aufhebung des Beschlusses des Antragsgegners vom 20. Juni 2024 und die Tenorierung einer Verpflichtung des Antragsgegners, den Antrag vom 25. April 2024 anzunehmen.

48 Nach § 42 Abs. 5 StGHG stellt der Staatsgerichtshof in Verfassungsverstreitigkeiten fest, ob und inwieweit beanstandete Maßnahmen oder Unterlassungen gegen Bestimmungen der Hessischen Verfassung verstoßen. Dem Staatsgerichtshof steht folglich in Verfassungsverstreitigkeiten lediglich eine Feststellungsbefugnis zu. Seine Feststellung erschöpft sich in einem Ausspruch, ob eine beanstandete Maßnahme oder Unterlassung gegen die Verfassung verstößt, äußert sich aber im Tenor nicht zu dessen Folgen für die Beteiligten.

- StGH, Beschluss vom 10.07.2024 - P.St. 2869 -, juris, Rn. 40 m.w.N.; *Falk*, in: Ogorek/Poseck, BeckOK HV, Art. 131 Rn. 34, 34.1 (Stand: 15.04.2025); ebenso zu Entscheidungen nach § 67 Satz 1 BVerfGG im Bundesorganstreit BVerfG, Beschluss vom 12.05.2025 - 2 BvE 6/25 -, NVwZ 2025, 1086 Rn. 14 -

49 Da dem Staatsgerichtshof in Verfassungsstreitigkeiten lediglich eine Feststellungsbe-
fugnis zusteht, verfolgt der beantragte Ausspruch einer Kassation und Verpflichtung
ein unzulässiges Rechtsschutzziel.

- Vgl. StGH, Beschluss vom 10.07.2024 - P.St. 2869 -, juris, Rn. 42 -

50 b) Da die Antragsteller auch mit ihrem Antrag zu 3. die Tenorierung einer Verpflichtung
begehren, ist der Antrag ebenfalls unzulässig.

II.

51 Der Antrag zu 1. ist in geringem Umfang begründet. Im Übrigen ist er unbegründet.
Der Antragsgegner hat das den Antragstellern zustehende Recht aus Art. 92 Abs. 1
Satz 1 HV durch Annahme des Antrags vom 20. Juni 2024, LT-Drs. 21/684, und die
dadurch erfolgte Ablehnung ihres Antrags vom 25. April 2024, LT-Drs. 21/496, im te-
norierten Umfang verletzt. Die Einsetzung des Untersuchungsausschusses mit 16 Mit-
gliedern ist verfassungsgemäß.

52 1. Der Landtag hat nach Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV das Recht und auf Antrag von einem
Fünftel der gesetzlichen Zahl seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse
einzusetzen. Diese verfassungsrechtliche Verpflichtung des Parlaments und der ihr
korrespondierende Anspruch der sog. Einsetzungsminderheit sind Ausdruck des im
Demokratieprinzip und im Rechtsstaatsprinzip wurzelnden Minderheitenschutzes.

- StGH, Urteil vom 13.04.2011 - P.St. 2290 -, juris, Rn. 86; StGH, Urteil
vom 16.11.2011 - P.St. 2323 -, juris, Rn. 135 unter Verweis auf StGH,
Urteil vom 09.12.1998 - P.St. 1297 -, juris, Rn. 29; ebenso zu Art. 44
GG auch BVerfG, Urteil vom 08.04.2002 - 2 BvE 2/01 -, BVerfGE 105,
197 [223] = juris, Rn. 103 -

53 Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV verleiht der parlamentarischen Minderheit die Rechtsmacht,
die Aufklärung von Sachverhalten auch gegen den Willen der Regierung und der sie
tragenden Parlamentsmehrheit herbeizuführen. Durch das Untersuchungsrecht erhält
sie die Möglichkeit, unabhängig von Regierung, Behörden und Gerichten mit hoheitli-
chen Mitteln selbständig die Sachverhalte zu prüfen, die sie in Erfüllung ihres Verfas-
sungsauftrags als Vertretung des Volkes für aufklärungsbedürftig hält.

- StGH, Urteil vom 13.04.2011 - P.St. 2290 -, juris, Rn. 86; BVerfG,
Beschluss vom 02.08.1978 - 2 BvK 1/77 -, BVerfGE 49, 70 [85] = juris,
Rn. 36 -

54 Durch die Zuweisung dieser Kompetenz an ein Quorum von Abgeordneten des Parlaments will die Verfassung des Landes Hessen zugleich eine wirksame Wahrnehmung parlamentarischer Kontrollaufgaben durch den Landtag, insbesondere auch gegenüber der von der Landtagsmehrheit getragenen Landesregierung, gewährleisten. Dieser verfassungsrechtlichen Zielsetzung entsprechend bestehen Befugnisse der qualifizierten Minderheit nicht nur bei der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses. Minderheitenschutz und wirksame Wahrnehmung parlamentarischer Kontrollaufgaben als Verfassungsgebote bestimmen die gesamte Durchführung des Untersuchungsauftrags.

- StGH, Urteil vom 16.11.2011 - P.St. 2323 -, juris, Rn. 135 unter Verweis auf StGH, Urteil vom 09.12.1998 - P.St. 1297 -, juris, Rn. 29; StGH, Urteil vom 13.04.2011 - P.St. 2290 -, juris, Rn. 99; ebenso zu Art. 44 GG auch BVerfG, Urteil vom 08.04.2002 - 2 BvE 2/01 -, BVerfGE 105, 197 [223] = juris, Rn. 103 -

55 Das Untersuchungsrecht ist eines der wichtigsten Mittel der Legislative zur parlamentarischen Kontrolle der Exekutive. Dieser Kontrolle kommt wegen des Gewaltenteilungsgrundsatzes besonderes Gewicht zu. Das Untersuchungsrecht hat darüber hinaus gerade als Recht der Minderheit Bedeutung dadurch erlangt, dass es sich im Zuge der historischen Entwicklung der Parlamente nicht mehr in erster Linie im Spannungsverhältnis von Parlament und Regierung entfaltet, sondern in der Auseinandersetzung zwischen Regierung und der sie tragenden Parlamentsmehrheit einerseits und der Parlamentsminderheit andererseits.

- StGH, Urteil vom 13.04.2011 - P.St. 2290 -, juris, Rn. 86 m.w.N.; vgl. auch LT-Drs. 20/2412, S. 11 -

56 Eine effektive Kontrolle des Regierungshandelns ist nur möglich, wenn es im Grundsatz der Minderheit überlassen bleibt, den Untersuchungsgegenstand zu bestimmen.

- StGH, Urteil vom 13.04.2011 - P.St. 2290 -, juris, Rn. 87 m.w.N.; siehe auch BVerfG, Beschluss vom 02.08.1978 - 2 BvK 1/77 -, BVerfGE 49, 70 [86] = juris, Rn. 37 -

57 Das Untersuchungsrecht der Minderheit ist nach dem Wortlaut von Art. 92 HV nicht näher beschrieben und eingegrenzt. Beschränkungen ergeben sich jedoch aus der verfassungsrechtlichen Systematik. Eine Verfassungsnorm kann nicht allein aus sich

heraus ausgelegt und angewandt werden; sie ist jeweils auch im Zusammenhang mit anderen Verfassungsnormen zu sehen.

- Vgl. StGH, Urteil vom 24.11.1966 - P.St. 414 -, juris, Rn. 87 -

- 58 Aus dem Wesen des Untersuchungsausschusses als Hilfsorgan des Parlaments ergibt sich, dass der Untersuchungsausschuss sich innerhalb der Grenzen der Parlamentskompetenz halten muss; einen selbständigen vom Willen des Landtags unabhängigen Wirkungskreis besitzt er nicht.

- StGH, Beschluss vom 09.02.1972 - P.St. 665 -, juris, Rn. 36; StGH, Urteil vom 24.11.1966 - P.St. 414 -, juris, Rn. 87, 102 m.w.N. -

- 59 Verfassungsrechtliche Grenzen der Einsetzung ergeben sich aus der Untersuchungskompetenz des Landtags mit Blick auf das Bundesstaatsprinzip (hierzu a)). Darüber hinaus sind der Bestimmtheitsgrundsatz (hierzu b)) und das Antizipationsverbot zu beachten (hierzu c)). Schließlich muss ein öffentliches Interesse an der Aufklärung des Untersuchungsgegenstandes bestehen (hierzu d)).

- 60 a) Das Untersuchungsrecht der Minderheit des Hessischen Landtags beschränkt sich entsprechend der sog. Korollartheorie auf den Kompetenzbereich des Hessischen Landtags.

- StGH, Urteil vom 24.11.1966 - P.St. 414 -, juris, Rn. 87; vgl. auch StGH Bremen, Entscheidung vom 13.03.1978 - St 3/76 -, juris, Rn. 49 -

- 61 Danach entspricht die Reichweite des Untersuchungsrechts eines Untersuchungsausschusses den Kompetenzgrenzen des Parlaments, das ihn eingesetzt hat. Sachverhalte, für die das Parlament nicht zuständig ist, dürfen nicht zum Gegenstand eines Untersuchungsausschusses des Landtags gemacht werden. Seinem Untersuchungsrecht entzogen sind damit Angelegenheiten, welche in die Zuständigkeit etwa der Europäischen Union, des Bundes und anderer Länder fallen. Demgegenüber kann der kommunale Bereich in Hessen Gegenstand einer Untersuchung des Hessischen Landtags sein.

- Vgl. BVerwG, Beschluss vom 02.09.2019 - 6 VR 2/19 -, juris, Rn. 37 m.w.N.; *Manns*, in: Ogorek/Poseck, BeckOK HV, Art. 92 Rn. 8 m.w.N. (Stand: 15.04.2025); siehe auch *Schonebohm*, in: Zinn/Stein,

Kommentar zur Hessischen Verfassung (Stand: 16. Lieferung 1999), Art. 92 Erl. 2; *Hilf*, in: ders./Kämpfer/Schwerdtfeger, PUAG, 2024, § 1 Rn. 21 m.w.N.; *Glauben*, in: ders./Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 4. Aufl. 2024, Kap. 5 Rn. 62 -

⁶² Nach dem in der Verfassung verankerten parlamentarischen Regierungssystem erschöpft sich die parlamentarische Kontrolle nicht in einer Kontrolle der Gesetzesanwendung durch die Exekutive.

- BayVerfGH, Urteil vom 27.11.1985 - Vf. 67-IV/85, NVwZ 1986, S. 822 [824] m.w.N. -

⁶³ Voraussetzung für die parlamentarische Kontrolle ist auch die Kenntnis von Tatsachen.

- BayVerfGH, Urteil vom 27.11.1985 - Vf. 67-IV/85, NVwZ 1986, S. 822 [824] m.w.N.; vgl. auch StGH, Urteil vom 24.11.1966 - P.St. 414 -, juris, Rn. 90 -

⁶⁴ b) Der Untersuchungsauftrag muss zudem hinreichend bestimmt sein. Das Gebot der Bestimmtheit folgt aus der verfassungsrechtlichen Erwägung, dass die Existenz und der Aufgabenbereich des Untersuchungsausschusses abhängig sind vom Willen des Parlaments; er darf keine anderen Untersuchungen anstellen, als sie im Untersuchungsauftrag bestimmt sind.

- StGH, Urteil vom 24.11.1966 - P.St. 414 -, juris, Rn. 101; StGH Bremen, Entscheidung vom 13.03.1978 - St 3/76 -, juris, Rn. 58 -

⁶⁵ Dies folgt auch aus Sinn und Zweck des parlamentarischen Untersuchungsrechts sowie aus der Stellung des Untersuchungsausschusses als „Hilfsorgan des Parlaments“. Nach Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV ist das Parlament „Herr des Verfahrens“. Es besitzt die Kompetenz, den Rahmen der Untersuchung abzusteckern, und darf diese Aufgabe nicht dem Untersuchungsausschuss als bloßem Hilfsorgan überlassen.

- StGH, Urteil vom 24.11.1966 - P.St. 414 -, juris, Rn. 102; ebenso zum nicht-hessischen Verfassungsrecht StGH Bad.-Württ., Urteil vom 26.07.2007 - 2/07 -, juris, Rn. 98; *Glauben*, in: ders./Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 4. Aufl. 2024, Kap. 6 Rn. 8 ff.; vgl. auch *Manns*, in: Ogorek/Poseck, BeckOK HV, Art. 92 Rn. 14 (Stand: 15.04.2025) -

66 Weil der Untersuchungsausschuss kraft verfassungsrechtlicher Regelung mit Zwangsbefugnissen auch gegen den einzelnen Bürger ausgestattet ist (Art. 92 Abs. 1 Satz 2, Abs. 3 HV) und seine Ersuchen bestimmte öffentlich-rechtliche Pflichten für Gerichte und Verwaltungsbehörden begründen (Art. 92 Abs. 2 HV), folgt das Erfordernis der Bestimmtheit des Untersuchungsauftrages ebenfalls aus dem in Art. 64 HV verankerten Rechtsstaatsprinzip.

- Vgl. StGH Bremen, Entscheidung vom 13.03.1978 - St 3/76 -, juris, Rn. 58 -

67 Zwar kann die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses gleichzeitig verschiedenen Zielen dienen, wie beispielsweise der parlamentarischen Kontrolle der Exekutive oder der Informationsbeschaffung. Der rechtsstaatliche Bestimmtheitsgrundsatz gebietet allerdings eine genaue Festlegung, in welche Richtung untersucht werden soll. Vor allem bei sog. Skandalenqueten zur Untersuchung bestimmter Missstände im Bereich der Staatsregierung, der Verwaltung oder der Rechtsprechung muss der Einsetzungsbeschluss im Interesse der anderen Staatsgewalten und der Betroffenen die zu ermittelnden Tatbestände hinreichend deutlich erkennen lassen.

- Vgl. BayVerfGH, Urteil vom 27.11.1985 - Vf. 67-IV/85, NVwZ 1986, S. 822 [824] -

Der Gegenstand der Untersuchung muss so präzise und klar umschrieben sein, dass dem Untersuchungsausschuss diesbezüglich kein Ermessen verbleibt.

- VerfGH Sachsen, Urteil vom 29.08.2008 - Vf. 154-I-07 -, juris, Rn. 168; *Glauben*, in: ders./Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 4. Aufl. 2024, Kap. 6 Rn. 11 -

68 Hinsichtlich der Anforderungen an die sprachliche Umschreibung des Untersuchungsgegenstands muss indes berücksichtigt werden, dass die Antragsteller, wenn sie den Einsetzungsantrag erarbeiten, häufig noch über eine sehr lückenhafte Tatsachengrundlage verfügen.

- *Glauben*, in: ders./Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 4. Aufl. 2024, Kap. 6 Rn. 8 m.w.N. -

69 c) Darüber hinaus folgt aus der Funktion des Untersuchungsausschusses, dem Parlament Informationen zu verschaffen, ein Verbot vorweggenommener Feststellungen und Wertungen in Bezug auf den zu untersuchenden Sachverhalt.

- VerfGH Sachsen, Urteil vom 29.08.2008 - Vf. 154-I-07 -, juris, Rn. 186; StGH Bad.-Württ., Urteil vom 26.07.2007 - 2/07 -, juris, Rn. 97 -

70 Der Untersuchungsgegenstand darf nicht wertend gefasst sein, da er in diesem Fall vorwegnimmt, was durch die Untersuchung erst aufgedeckt werden soll. Zudem darf er keine Fragen enthalten, die durch eine unzutreffende tatsächliche Annahme geprägt sind, so dass die Fragen nicht sachgerecht beantwortet werden können.

- *Glauben*, in: ders./Brocke, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 4. Aufl. 2024, Kap. 6 Rn. 12 m.w.N. -

71 d) Schließlich ist der Untersuchungsauftrag eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses nur insoweit verfassungsrechtlich zulässig, wie ein öffentliches Interesse daran besteht, den aufzuklärenden Sachverhalt durch das Parlament behandeln zu lassen. Das Erfordernis des öffentlichen Interesses sichert die Orientierung der parlamentarischen Untersuchung am Gemeinwohl.

- StGH, Urteil vom 09.02.1972 - P.St. 665 -, juris, Rn. 36 ff.; *Manns*, in: Ogorek/Poseck, BeckOK HV, Art. 92 Rn. 9 m.w.N. (Stand: 15.04.2025); *Brocke*, in: Epping/Hillgruber, BeckOK GG, Art. 44 Rn. 6 (Stand: 15.03.2025); ausführlich zu dem Kriterium des öffentlichen Interesses *Glauben*, in: ders./Brocke, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 4. Aufl. 2024, Kap. 5 Rn. 12 ff. -

72 Erforderlich ist, dass ein öffentliches Interesse an der Aufklärung des Sachverhalts besteht. Ein solches Aufklärungsinteresse ist nicht bereits dann anzunehmen, wenn der zu untersuchende Sachverhalt thematisch von öffentlichem Interesse ist. Es wird regelmäßig fehlen, wenn sich die Untersuchung auf einen Sachverhalt erstrecken soll, der offenkundig ist.

- Vgl. BayVerfGH, Urteil vom 27.11.1985 - Vf. 67-IV/85, NVwZ 1986, S. 822 [824] -

⁷³ Zum Schutze des parlamentarischen Untersuchungsrechts und damit zur Wahrung des Minderheitenrechts muss allerdings bei der Beantwortung der Frage, ob ein Sachverhalt bereits offenkundig ist und deshalb nicht mehr untersucht werden darf, ein strenger Maßstab angelegt werden. Bei der Beurteilung, ob von einem offenkundigen Sachverhalt gesprochen werden kann oder nicht, muss im Zweifel zugunsten der Zulässigkeit der Untersuchung entschieden werden.

- Vgl. BayVerfGH, Urteil vom 27.11.1985 - Vf. 67 IV/85, NVwZ 1986, S. 822 [824] -

⁷⁴ 2. Ist der Einsetzungsantrag unter Berücksichtigung dieser Maßstäbe teilweise verfassungswidrig, kann der Einsetzungsminderheit ein Anspruch auf Teileinsetzung des Untersuchungsgegenstandes begrenzt auf die verfassungskonformen Teile zustehen.

⁷⁵ a) Ein unmittelbarer Rückgriff auf § 2 HUAG verbietet sich, denn Prüfungsmaßstab des Staatsgerichtshofs ist ausschließlich das Verfassungsrecht, hier Art. 92 HV, und nicht auch das einfache Gesetzesrecht. Das HUAG kann keine über Art. 92 HV hinausgehenden verfassungsprozessual durchsetzbaren Rechte verleihen.

- So BVerfG, Beschluss vom 13.10.2016 - 2 BvE 2/15 -, BVerfGE 143, 101 Rn. 98 zum vergleichbaren Verhältnis zwischen dem PUAG und Art. 44 GG -

⁷⁶ Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV verbürgt ein starkes Minderheitenrecht. Er verleiht der qualifizierten Antragsminderheit einen strikten Rechtsanspruch auf Einsetzung des beantragten Untersuchungsausschusses, wenn der Einsetzungsantrag verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht. Der Landtag darf den Untersuchungsgegenstand gegen den Willen der Antragsminderheit weder einschränken noch erweitern. Lediglich in Randbereichen sind Ergänzungen des Untersuchungsgegenstandes auch ohne Zustimmung der Antragsminderheit zulässig, wenn sie notwendig sind, um ein objektiveres und wirklichkeitsgetreueres Bild des beantragten Untersuchungsgegenstandes zu zeichnen. Ohne Zustimmung der Antragsminderheit sind überdies redaktionelle Korrekturen des Untersuchungsantrages zulässig, die keine sachliche Änderung des Untersuchungsgegenstandes enthalten.

⁷⁷ Entspricht der Einsetzungsantrag den verfassungsrechtlichen Anforderungen nur teilweise, folgt aus dem Minderheitenschutz, dass sich der aus Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV

resultierende Anspruch der Antragsminderheit auch auf eine Einsetzung des Untersuchungsausschusses unter Beschränkung auf die verfassungskonformen Teile des Einsetzungsantrages erstreckt. Denn die teilweise Einsetzung stellt das mildere Mittel im Vergleich zur vollständigen Ablehnung der Einsetzung dar. Sie setzt allerdings die Teilbarkeit des Untersuchungsgegenstandes voraus. Auf diese Weise kann dem Untersuchungs- und Aufklärungsinteresse wenigstens teilweise, nämlich in dem verfassungsrechtlich zulässigen Rahmen entsprochen werden. Aus Gründen des Minderheitenschutzes darf der Antragsminderheit indes nichts aufgedrängt werden, was ihrem objektivierten Willen, wie er im Einsetzungsantrag zum Ausdruck kommt, nicht entspricht. Das Untersuchungsthema und -ziel darf durch die Teileinsetzung nicht derart verändert werden, dass das Recht der Minderheit wesentlich beeinträchtigt und letztlich gegenstandslos wird.

- So BayVerfGH, Entscheidung vom 27.06.1977 - Vf. 31-IV-77 -, BayVerfGHE 30, 48 [63] = juris, Rn. 85 zu Art. 25 Abs. 1 BayVerf -

78

Sind Teile des Einsetzungsantrags verfassungswidrig, besteht grundsätzlich ein aus Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV resultierender Anspruch der Antragsminderheit auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses, und zwar beschränkt auf die verfassungskonformen Teile. Diese Teileinsetzung muss den ursprünglich beantragten Untersuchungsgegenstand in seinen wesentlichen Grundzügen erkennen lassen und darf den Untersuchungsauftrag nicht wesentlich umgestalten. Würde hingegen durch eine Teileinsetzung ein Untersuchungsgegenstand geschaffen, der wegen des verringerten Umfangs des Prüfungsstoffs den ursprünglich beantragten Untersuchungsgegenstand in seinem Grundgehalt nicht mehr erkennen lässt, ist der Landtag jedenfalls berechtigt, den Einsetzungsantrag insgesamt zurückzuweisen.

- Für eine grundsätzliche Zurückweisung des Einsetzungsantrags bei teilweiser Verfassungswidrigkeit die vor Inkrafttreten des PUAG zu Art. 44 GG überwiegend vertretene Auffassung, siehe *Achterberg/Schulte*, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. 2, 4. Aufl. 2001, Art. 44 Rn. 92; *Schröder*, in: Schneider/Zeh, Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 46 Rn. 20 (S. 1250 f.); *Trossmann*, Parlamentsrecht des Deutschen Bundestages, 1977, § 63 Rn. 12.2; *Hempfer*, ZParl. 1979, 295 (302); hierauf Bezug nehmend SächsVerfGH, 29.8.2008 - Vf. 154-I-07 -, juris, Rn. 219-221; *Klein/Schwarz*, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, Art. 44 Rn. 82 a.E. (Stand: 96. Lfg. November 2021); ebenso zu Art. 41 NWVerf NWVerfGH, Urteil vom 17.10.2000 - 16/98 -, NVwZ 2002, 75 [76] =

juris, Rn. 55, 61 – Verbot „erheblicher Streichungen“; für ein Recht des Landtages zur Zurückweisung des gesamten Einsetzungsantrages, wenn erhebliche Teile des Untersuchungsgegenstandes verfassungswidrig sind, StGH Bad.-Württ., Urteil vom 26.07.2007 - 2/07 -, NVwZ-RR 2008, 4 [8 f.] = juris, Rn. 126 – dagegen für eine Pflicht zur Streichung verfassungswidriger Teile, wenn dadurch der Einsetzungsantrag nicht wesentlich umgestaltet wird, Rn. 127 -

- 79 b) Dieser Maßstab ist nicht nur auf den Untersuchungsgegenstand bestehend aus der Summe seiner Einzelfragen, sondern auch auf die in den jeweiligen Fragen formulierten Teiluntersuchungsaufträge anzuwenden. Besteht der Untersuchungsgegenstand – wie im vorliegenden Fall – aus mehreren Fragen oder Einzelaufträgen und haben einzelne Fragen oder Aufträge einen verfassungswidrigen Inhalt, so hat eine Teileinsetzung im Wege der Streichung des verfassungswidrigen Inhalts der konkreten Frage oder des konkreten Einzelauftrags aus Gründen des Minderheitenschutzes zu erfolgen, wenn durch die Streichung der Kern der Frage bzw. des Einzelauftrags unberührt bleibt. Müssten hingegen zur Schaffung eines verfassungsgemäßen Inhalts wesentliche Teile innerhalb der Einzelfrage oder des Einzelauftrags gestrichen werden, wodurch die Frage bzw. der Auftrag in seinem Grundgehalt wesentlich geändert wird, ist der Landtag zur Streichung der gesamten Einzelfrage oder des gesamten Einzelauftrags jedenfalls berechtigt.
- 80 Der Landtag ist nicht verpflichtet, einen teilweise unzulässigen Untersuchungsgegenstand durch wesentliche Streichungen, Umformulierungen oder gar Ergänzungen innerhalb einer Frage bzw. eines Einzelauftrags zulässig zu machen. Eine derartige Mitwirkungspflicht wäre systemwidrig. Zweck eines Untersuchungsausschusses ist insbesondere die Aufklärung von Vorgängen im Verantwortungsbereich der Regierung. Die Untersuchungen richten sich zumeist gegen die Regierung, die im parlamentarischen Regierungssystem in der Regel von der Mehrheit des Parlaments getragen wird. Von der Parlamentsmehrheit kann unter Berücksichtigung dieser Umstände nicht verlangt werden, die Minderheit bei Ausübung des mittelbar auch gegen sie selbst gerichteten Oppositionsrechts zu unterstützen. Eine Rechtspflicht zur Schaffung eines verfassungsgemäßen Untersuchungsgegenstandes durch wesentliche Streichungen und Umformulierungen überspannt den Minderheitenschutz, weil es dem Spannungsverhältnis zwischen Regierung und den sie stützenden Parlamentsfraktionen einerseits

und der Opposition andererseits nicht hinreichend Rechnung trägt. Für die Annahme einer solchen Rechtspflicht besteht auch kein verfassungsrechtliches Bedürfnis, weil die Parlamentsminderheit stets berechtigt bleibt, einen verfassungskonformen Einsetzungsantrag einzubringen oder auf dem Rechtsweg die Durchsetzung ihrer Anträge zu verfolgen.

- Vgl. StGH Bad.-Württ., Urteil vom 26.07.2007 - GR 2/07 -, juris, Rn. 126; StGH Bad.-Württ., Urteil vom 16.04.1977 - GR 2/76 -, NJW 1977, S. 1872 [1874] -

⁸¹ Die Antragsminderheit kann den Staatsgerichtshof anrufen, wenn sie die Teileinsetzung in Bezug auf den beantragten Untersuchungsgegenstand oder in Bezug auf Teiluntersuchungsaufträge in einzelnen Fragen für verfassungswidrig hält.

⁸² c) Diese aus Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV folgenden Grundsätze konkretisiert § 2 HUAG als verfassungsinterpretatorische und damit deklaratorische Vorschrift.

- So zum Verhältnis von Art. 44 GG und PUAG BVerfG Beschluss vom 13.10.2016 - 2 BvE 2/15 -, BVerfGE 143, 101 Rn. 98 -

⁸³ Sie trägt dem verfassungsrechtlichen Schutz der Antragsminderheit dadurch Rechnung, dass sie zwar einerseits die Beschränkung oder Ersetzung des beantragten Untersuchungsgegenstandes grundsätzlich untersagt (§ 2 Abs. 2 HUAG), aber andererseits auch die Ablehnung des Einsetzungsantrages im Falle bloßer teilweiser Verfassungswidrigkeit verbietet und stattdessen den Landtag zur Einsetzung des Untersuchungsausschusses unter Beschränkung auf die verfassungskonformen Teile des Untersuchungsgegenstandes verpflichtet (§ 2 Abs. 3 HUAG).

- Den Aspekt des Minderheitenschutzes von § 2 Abs. 3 HUAG betont LT-Drucks. 20/2412, S. 12; ebenso zu § 2 Abs. 3 PUAG BT-Drs. 14/5790, S. 14; den durch Teilstreichungen oder Teiländerungen bewirkten Minderheitenschutz nennt auch BayVerfGH, Urteil vom 19.04.1994 - Vf. 71-IVa/93 -, NVwZ 1995, S. 681 [686 f.] = juris, Rn. 674, 682, 689; für Verfassungswidrigkeit des mit § 2 Abs. 3 HUAG im Wesentlichen inhaltsgleichen § 2 Abs. 3 PUAG demgegenüber *Klein/Schwarz*, in: *Dürig/Herzog/Scholz*, GG, Art. 44 Rn. 82 a.E. (Stand: November 2021); verfassungsrechtliche Zweifel äußern *Kluth*, in: *Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Hennecke*, GG, 15. Aufl. 2022, Art. 44 Rn. 16; *Glauben*, BK GG, Art. 44 Rn. 150 (Stand: August 2024); für Verfassungskonformität *Groh*, in: v. Münch/Kunig, GG, Bd. 1, 7. Aufl. 2021, Art. 44 Rn. 13 a.E.; *Morlok*, in: *Dreier*, GG, Bd. II, 3. Aufl. 2015, Art. 44 Rn. 36; *Gärditz*, in: *Waldhoff/Gärditz*, PUAG,

2015, § 2 Rn. 26; *Hilf*, in: *Hilf/Kämpfer/Schwerdtfeger*, PUAG, 2024, § 2 Rn. 16 -

- 84 Diese Verpflichtung aus § 2 Abs. 3 HUAG besteht nur dann, wenn der Untersuchungsgegenstand teilbar ist, die verbleibenden verfassungskonformen Teile noch eine sinnvolle Untersuchung ermöglichen und durch die Teileinsetzung der Kern des Untersuchungsthemas erhalten bleibt und der Untersuchungsauftrag nicht wesentlich verändert wird.
- 85 3. Danach genügt die Ablehnung des Antrags auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses vom 25. April 2024, LT-Drs. 21/496, durch Beschluss des Hessischen Landtags vom 20. Juni 2024, LT-Drs. 21/684, überwiegend den verfassungsrechtlichen Anforderungen. Denn der Untersuchungsauftrag A. I. sowie die Fragen A. II. 1-13, 15, 18, 20-27, 31, 32, 35, 37, 38 a) und 39-43 sind verfassungswidrig und damit vom Antragsgegner zu Recht nicht zugelassen worden.
- 86 a) Der Untersuchungsauftrag A. I. ist verfassungswidrig. Soweit der unter A. I. formulierte Auftrag das Verhalten von anderen Akteuren als der Hessischen Landesregierung mitsamt den jeweils zuständigen Landesministerien und der ihrer Fach-, Rechts- und Dienstaufsicht unterliegenden Behörden umfasst, verstößt er gegen das Bundesstaatsprinzip und überschreitet die Untersuchungskompetenz des Untersuchungsausschusses.
- 87 Dies gilt mit Blick auf das Paul-Ehrlich-Institut, das Robert-Koch-Institut und die sog. „Bund-Länder-Konferenz“/Ministerpräsidentenkonferenz. Keiner dieser im Einsetzungsantrag konkret genannten Akteure kann zulässigerweise zum Gegenstand eines Untersuchungsausschusses des Hessischen Landtags gemacht werden. Bei dem Paul-Ehrlich-Institut und dem Robert-Koch-Institut handelt es sich um selbständige Bundesoberbehörden im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Gesundheit. Bei der „Bund-Länder-Konferenz“/Ministerpräsidentenkonferenz handelt es sich um rein informelle Gesprächsrunden der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit des Bundes und der Länder. Dem Hessischen Landtag stehen in Bezug auf diese Einrichtungen als solche keine Kontrollbefugnisse zu, die er auf den Untersuchungsausschuss übertragen könnte.

- 88 Eine Überschreitung der Untersuchungskompetenz ist auch festzustellen, soweit nach dem Einsetzungsantrag darüber hinaus generell alle „sonstigen in die Bekämpfung der Corona-Pandemie involvierten Akteure“ untersucht werden sollen, deren Handeln in Bezug auf die Corona-Pandemie Auswirkungen auf das Land Hessen entfaltet hat. Denn ein so formulierter Untersuchungsgegenstand umfasst etwa auch die Europäische Union und deren Organe, die Weltgesundheitsorganisation, sämtliche Bundesministerien und -behörden sowie generell alle außerhalb Hessens liegenden Landesministerien und -behörden.
- 89 Zudem verstößt der Untersuchungsgegenstand gegen das verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot, soweit er unter A. I. die Akteure, deren Handeln untersucht werden soll, nicht abschließend benennt. Nach dem Einsetzungsantrag wird auf die „zuständigen Akteure“ verwiesen und anschließend auf einzelne Institutionen abgestellt, deren Handeln „primär“ untersucht werden soll. Damit bleibt aber offen, welche weiteren Akteure als zuständig angesehen und deren Handeln sekundär untersucht werden soll. Durch die unzureichende Eingrenzung ist dem Untersuchungsausschuss darüber hinaus ein unzulässiger Entscheidungsspielraum eingeräumt, wer genau zum Kreis der zu untersuchenden Akteure gehört.
- 90 Weiter verstößt der Untersuchungsgegenstand insoweit gegen das Bestimmtheitsgebot, als nicht nur das tatsächliche Handeln der jeweiligen Akteure untersucht werden soll, sondern auch die Maßnahmen, die diese „geduldet“ oder „unterlassen“ haben. Der Begriff der Duldung setzt ein Verhalten eines anderen Akteurs voraus. Es bleibt unklar, welche anderen Akteure, deren Verhalten möglicherweise geduldet wurde, untersucht werden sollen. Der konkrete Lebenssachverhalt ist im Einsetzungsantrag in keiner Weise abgegrenzt. Gleiches gilt in Bezug auf die im Rahmen der Corona-Politik unterlassenen Maßnahmen. Auch hier ist der Untersuchungsgegenstand uferlos. Die begehrte Prüfung aller Maßnahmen, die von den zu untersuchenden Akteuren im Rahmen der Corona-Politik theoretisch hätten ergriffen werden können, aber nicht ergriffen wurden, ist inhaltlich in keiner Weise eingegrenzt. Der Inhalt des Unterlassens ist nicht näher beschrieben bzw. auf einen konkreten Zusammenhang bezogen, was mit dem Bestimmtheitsgebot nicht in Einklang zu bringen ist, da theoretisch eine unendliche Vielzahl von Maßnahmen Gegenstand der Untersuchung sein können.

- 91 Der Landtag hat zu Recht den Untersuchungsauftrag A. I. komplett gestrichen. Eine Streichung nur der verfassungswidrigen Teile des Auftrags hätte das Untersuchungsthema in seinem Wesen verändert. Der Untersuchungsauftrag ist erkennbar nicht nur auf das Land Hessen und hessische Akteure gerichtet, sondern erstreckt sich auf Bundesoberbehörden, aber auch außerhalb Hessens liegende Landesministerien und -behörden sowie generell alle „sonstigen in die Bekämpfung der Corona-Pandemie involvierten Akteure“. Eine Teilstreichung des Untersuchungsauftrags A. I. hätte dem objektiven Willen der Antragsteller widersprochen und den Untersuchungsauftrag wesentlich verändert.
- 92 b) Die Fragen A. II. 1, 2, 4 bis 10, 13, 15, 18, 20 b), 21, 22, 27, 37, 38 a), 40, 41 und 43 verstoßen gegen das Bestimmtheitsgebot. Ihre Streichung durch den Antragsgegner war verfassungsgemäß.
- 93 aa) Die Fragen A. II. 1, 2, 4 bis 10, 13, 15 c), 18, 20 b), 37, 38 a), 41 und 43 verweisen innerhalb ihres jeweiligen Einzeluntersuchungsauftrags auf die unter dem Punkt A. I. genannten bzw. aufgezählten Akteure oder auf Maßnahmen dieser Akteure. Da bereits Punkt A. I. verfassungswidrig und seine Streichung von Verfassungs wegen nicht zu beanstanden ist, bleibt lediglich als Bezugsobjekt der unbestimmte Begriff der „Akteure“ bestehen.
- 94 Die vollständige Streichung der Fragen ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Eine Teilstreichung, die den Fragen zur Verfassungsgemäßheit verhelfen würde, kommt nicht in Betracht. Sie würde den Begriff der „Akteure“ nicht bestimmbar machen und auch nicht regional auf das Land Hessen beschränken.
- 95 bb) Frage A. II. 22 verstößt gegen den Bestimmtheitsgrundsatz, weil sie den in diesem Zusammenhang zu unbestimmten Begriff der „Maßnahmen“ verwendet. Die Fragen A. II. 1, 2, 5, 7 d), 8 d), 18 und 38 a), die bereits wegen der Bezugnahme auf A. I. zu unbestimmt sind, verstoßen auch deshalb gegen den Bestimmtheitsgrundsatz, weil sie den zu unbestimmten Begriff der „Maßnahmen“ oder den ebenfalls zu unbestimmten Begriff der „öffentlichen Stellungnahmen“ verwenden.
- 96 (1) Die Begriffe „Maßnahmen“ und „öffentliche Stellungnahmen“ sind zu unbestimmt und kaum eingrenzbar und lassen klar bestimmte Handlungen, die untersucht werden

sollen, nicht erkennen. Auch der Kontext der Untersuchung und die vor- und nachstehenden Abschnitte bzw. Fragen erlauben keine weitere Eingrenzung. Mangels feststehender Bedeutung ist der Begriff der „öffentlichen Stellungnahmen“ darüber hinaus ein Einfallstor für einen unzulässigen Entscheidungsspielraum des Untersuchungsausschusses, bei welchen Äußerungen eine Stellungnahme überhaupt vorliegen und wann diese öffentlich sein soll. Um eine Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands zu gewährleisten und dem Bestimmtheitsgebot zu genügen, hätten die gemeinten „Maßnahmen“ und „öffentlichen Stellungnahmen“ zumindest exemplarisch benannt oder präzisierend kategorisiert werden müssen (z.B. Verordnungen, Verwaltungsanweisungen, Regierungserklärungen, Presseerklärungen, Äußerungen auf Internetseiten des Landes Hessen etc.).

97 (2) Dass der Antragsgegner die Fragen nicht zugelassen hat, begegnet keinen Bedenken. Um dem Bestimmtheitsgebot zu genügen, hätte es Konkretisierungen und textlicher Anpassungen der jeweiligen Begriffe bedurft, die nicht bloß redaktioneller Natur sind.

98 cc) Auch die Fragen A. II. 15 a), b), c), d), e), 21, 27 und 40 sind wegen Verstoßes gegen das Bestimmtheitsgebot verfassungswidrig. Frage A. II. 15 c) verstößt nicht nur wegen der Bezugnahme auf A. I., sondern auch aus einem weiteren Grund gegen das Bestimmtheitsgebot.

99 (1) Frage A. II. 15 ist verfassungswidrig.

100 Soweit Unterfrage a) den Begriff „eingeführt“ verwendet, ist nicht klar, ob es sich dabei um die Einfuhr in die Bundesrepublik Deutschland handeln soll oder um die Markteinführung der Impfstoffe. Naheliegend erscheint, dass mit dem Begriff „eingeführt“ vielmehr „zugelassen“ gemeint ist. Dafür spricht, dass Impfstoffe der Zulassung bedürfen, die entweder durch das Paul-Ehrlich-Institut oder die Europäische Arzneimittelbehörde erteilt wird (vgl. § 21 Arzneimittelgesetz). Zudem wird in Unterfrage a) formuliert, es soll untersucht werden, ob die Impfstoffe „im Wege des dafür festgelegten Zulassungsverfahrens [...] hergestellt und eingeführt worden sind“. Allerdings werden Impfstoffe nicht im Rahmen des Zulassungsverfahrens „hergestellt“, so dass auch diese Auslegung nicht zwingend ist und ein unzulässiger Entscheidungsspielraum des Untersuchungsausschusses verbleibt, welcher Vorgang hier konkret zu untersuchen ist.

- 101 Gleiches gilt bei den Unterfragen b) und c), die den Begriff „eingeführt“ ebenfalls verwenden. Die bei Unterfrage a) aufgezeigten Unklarheiten setzen sich hier fort.
- 102 Unterfrage d) ist zu unbestimmt, weil nicht hinreichend deutlich wird, was mit der Formulierung „gesundheitsschädigende und nicht zur Verwendung am Menschen zugelassene Substanzen enthalten“ genau gemeint ist. Die Formulierung ist nicht weiter eingegrenzt und daher uferlos. Zudem ist zweifelhaft, ob tatsachenbasierte Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Impfstoffe „gesundheitsschädigende und nicht zur Verwendung am Menschen zugelassene Substanzen enthalten“.
- 103 Schließlich verstößt auch die Unterfrage e) gegen das Bestimmtheitsgebot. Der konkrete Umfang der Prüfung ist zu unbestimmt, denn aus der Frage geht nicht hervor, ob sich die Aufklärung des Sachverhalts auf Hessen beschränken soll.
- 104 (2) Frage A. II. 21 ist ebenfalls verfassungswidrig. Die Frage benennt nicht, wer für „das Ausbleiben oder die Verschiebung von medizinischen Behandlungen, Vorsorgeuntersuchungen und Operationen im Verlauf der Corona-Pandemie und der Lockdown-Phasen“ verantwortlich sein soll. Ursächlich für das Ausbleiben oder Verschieben von Behandlungsmaßnahmen waren nicht nur Corona-Schutzmaßnahmen der Landesregierung, sondern unabhängig davon auch Entscheidungen der behandelnden Krankenhäuser oder der Patienten. Der Untersuchungsgegenstand ist folglich konturenlos und mit dem Bestimmtheitsgebot nicht vereinbar.
- 105 (3) Frage A. II. 27 ist verfassungswidrig. Untersucht werden soll, ob im Land Hessen durchgeführte „Corona-Proteste“ polizeilich abweichend von entsprechenden Veranstaltungen in anderen Bundesländern behandelt worden sind und aus welchen Gründen eine abweichende Behandlung erfolgte. Ein für die Prüfung notwendiger Vergleichsmaßstab fehlt. Es handelt sich um Vorgänge in den jeweiligen Bundesländern, ohne dass ersichtlich ist, dass die zu betrachtenden Sachverhalte vergleichbar sind. Eine derartige Untersuchung wäre uferlos. Frage A. II. 27 ist deshalb zu unbestimmt.
- 106 (4) Auch Frage A. II. 40, bei der untersucht werden soll, ob sich die Verwaltung des Landes Hessen aufgrund der Erfahrungen im Umgang mit der Corona-Pandemie insbesondere mit Blick auf etwaige künftige Pandemien und Notsituationen als reformbe-

dürftig erwiesen hat, ist wegen Verstoßes gegen den Bestimmtheitsgrundsatz verfassungswidrig. Wann ein Reformbedarf bestehen und worauf genau die Verwaltungsvorgänge untersucht werden sollen, ergibt sich aus der Frage nicht.

- 107 (5) Die vollständige Streichung der Fragen A. II. 15, 21, 27 und 40 war verfassungskonform. Durch bloße Teilstreichungen lässt sich eine hinreichende Bestimmtheit nicht erzielen.
- 108 c) Die Fragen A. II. 20, 23 bis 25, 31, 35, 39 und 42 verstoßen gegen das Bundesstaatsprinzip und überschreiten die Kompetenz des Untersuchungsausschusses. Wegen des jeweils fehlenden Landesbezugs müsste der Untersuchungsausschuss Daten einholen und Sachverhalte aufklären, die außerhalb der Zuständigkeit des Hessischen Landtags liegen.
- 109 aa) Durch die Formulierung in Frage A. II. 20 „Personalmangel im Bereich der Alten- und Krankenpflege und im Gesundheitswesen im Allgemeinen“ ist nicht hinreichend feststellbar, dass der Untersuchungsgegenstand auf das Land Hessen beschränkt ist. Ebenso verhält es sich bei den „gegenüber Kleinkindern, Kindern und Jugendlichen [...] angewendeten Maßnahmen“ in Frage A. II. 23, den „Corona-Toten“ in Frage A. II. 24 und dem in Frage A. II. 35 verwendeten Begriff der Maßnahmen.
- 110 Durch Frage A. II. 25 soll aufgeklärt werden, ob Verstöße gegen Maßnahmen, welche zur Bekämpfung des Corona-Virus „SARS-CoV-2“ getätigt worden sind, polizei-, ordnungs- und strafrechtlich geahndet worden sind. Da eine derartige Ahndung nicht nur durch hessische Behörden erfolgen kann und der Frage diesbezüglich eine Beschränkung auf Hessen nicht zu entnehmen ist, verstößt auch sie gegen das Bundesstaatsprinzip.
- 111 Mit Frage A. II. 31 soll nicht die Wirkung von Entscheidungen der Hessischen Landesregierung untersucht werden. Vielmehr zielt die Frage auf die Wirkung von Entscheidungen der in Frage A. II. 30 aufgeführten Gremien, in deren Beratungen die Landesregierung eventuell Vorschläge eingebracht hat. Dies ist verfassungswidrig, da für die Entscheidungen dieser Gremien keine Untersuchungskompetenz des Untersuchungsausschusses besteht.

- 112 Soweit in Frage A. II. 39 der Begriff der „Corona-Hilfsprogramme“ verwendet wird, ist nicht hinreichend deutlich, ob nur Hilfsprogramme durch das Land Hessen gemeint sind.
- 113 In Frage A. II. 42 ist ein Verstoß gegen das Bundesstaatsprinzip festzustellen, weil die dortige Formulierung eine Begrenzung auf hessische Akteure, die Gelder an Corona-Testzentren ausgezahlt haben, vermissen lässt, so dass es auch hier an einer Beschränkung auf das Land Hessen fehlt.
- 114 bb) Die vollständige Streichung der Fragen war verfassungskonform. Eine Begrenzung auf das Land Hessen lässt sich nicht durch eine bloße Teilstreichung erreichen.
- 115 d) Die Streichung der Fragen A. II. 3, 4 d), 11, 12, 26 und 32 durch den Antragsgegner war verfassungsgemäß. Sie nehmen jeweils Bezug auf andere einzelne Untersuchungsgegenstände des Untersuchungsantrags, die bereits durch verfassungskonforme Streichungen entfallen sind. Damit fehlt bei diesen Fragen das jeweilige Bezugsobjekt. Sie sind gegenstandslos geworden.
- 116 e) Darüber hinaus sind die Fragen A. II. 1 bis 10, 11 b), 13, 15 a) bis c) 18, 20 b), 23, 25, 26, 35, 37, 38 a), 40, 41 und 43 zusätzlich aus den nachfolgenden Erwägungen verfassungswidrig.
- 117 aa) Die Fragen A. II. 1 bis 6, 7 d), 8 d), 11 b), 18, 22, 23, 25, 35, 38 a), 40 und 41 des Untersuchungsantrags verstoßen auch aus anderen Gründen gegen das verfassungsrechtliche Bestimmtheitsgebot.
- 118 Sofern Untersuchungsgegenstand der Fragen A. II. 1 bis 3, 5, 7 d), 8 d), 18, 25, 35 und 38 a) Maßnahmen sind, die „geduldet“ oder „unterlassen“ wurden, liegen Verstöße gegen das Bestimmtheitsgebot vor. Diesbezüglich wird auf die obigen Ausführungen zu „A. I. Untersuchungsgegenstand im Allgemeinen“ (Rn. 90) verwiesen.
- 119 Soweit mit Frage A. II. 1 auch sämtliche Maßnahmen untersucht werden sollen, die die Akteure lediglich „beabsichtigten“, ist der Kreis der „beabsichtigten“ Maßnahmen uferlos und damit zu unbestimmt. Der Frage A. II. 1 können keinerlei Angaben dazu entnommen werden, wie konkret die Absicht der relevanten Personen und Einrichtungen jeweils geworden sein muss. Damit sind theoretisch auch bloße Gedanken oder Ideen

Einzelner zu untersuchen. Ein Bezugsrahmen ist folglich weder für den Untersuchungsausschuss noch für die möglichen Adressaten seiner Beweiserhebung hinreichend erkennbar. Auch bei der Formulierung in Bezug auf Maßnahmen, die nur getätigt usw. „werden sollten“, fehlt es an weiteren Angaben, die eine Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands ermöglichen.

- 120 Frage A. II. 4 lässt offen, in Bezug auf welche Handlungen untersucht werden soll, ob die Akteure die rechtlichen Voraussetzungen „zutreffend definiert und angewendet“ haben. Der genaue Untersuchungsgegenstand der Frage A. II. 4 lässt sich nicht aus dem Gesamtkontext bzw. dem generellen Untersuchungsthema des Einsetzungsantrags ermitteln bzw. klar eingrenzen. Es wird nicht deutlich, mit Blick auf welche Handlungen die Einhaltung der rechtlichen Vorgaben überprüft werden soll.
- 121 Soweit nach Unterfrage 4 a) geklärt werden soll, ob „dabei unter Berücksichtigung der Vorgaben der Europäischen Menschenrechtskonvention, des Grundgesetzes und der UN-Konventionen mitsamt der jeweils einschlägigen Rechtsprechung korrekt zwischen dem Vorliegen eines „Ausnahmestands“, eines „Notstands“ und einer „Pandemie“ unterschieden worden ist“, lässt sich der Europäischen Menschenrechtskonvention und dem Grundgesetz nichts zur Unterscheidung zwischen diesen Begriffen entnehmen. Zudem lässt der pauschale Begriff der „UN-Konventionen“ offen, welche Konventionen der Vereinten Nationen gemeint sein sollen. Demnach kann die Frage der korrekten Unterscheidung der Begriffe mangels Bestimmtheit nicht beantwortet werden.
- 122 Soweit durch Unterfrage 4 d) aufgeklärt werden soll, ob die Maßnahmen „ordnungsgemäß“ waren, ist auch der Begriff „ordnungsgemäß“ zu unbestimmt. Denn schon nach dem allgemeinen Untersuchungsauftrag der Frage A. II. 4 soll geklärt werden, ob seitens der Akteure die „Voraussetzungen für eine Beeinträchtigung und eine Verletzung der grundgesetzlich garantierten Rechte und Freiheiten zutreffend definiert und angewendet worden sind“. Vor diesem Hintergrund erschließt sich nicht, welche eigenständige Bedeutung daneben noch dem Begriff „ordnungsgemäß“ zukommen soll.
- 123 Die Formulierung in Unterfrage 5 a), ob das Zusammenwirken „im praktisch förderlichen“ Wege erfolgt ist, ist zu unbestimmt. Die Bedeutung der Begrifflichkeit erschließt

sich nicht. Durch die nicht feststehende Bedeutung der Formulierung würde dem Untersuchungsausschuss ein unzulässiger Entscheidungsspielraum eingeräumt, welche Sachverhalte dabei genau untersucht werden sollen. Auch bei Unterfrage 5 b) bleibt offen, welche Sachverhalte genau untersucht werden sollen.

- 124 Frage A. II. 6 ist darüber hinaus zu unbestimmt, weil mit ihr Maßnahmen ermittelt werden sollen, die von den Akteuren lediglich „erwogen“, aber nicht umgesetzt worden sind. Die Formulierung ist ähnlich konturenlos wie der Begriff der „beabsichtigten“ Maßnahmen in Frage A. II. 1. Zudem geht aus dem Wortlaut der Frage A. II. 6 schon nicht eindeutig hervor, ob es sich um lediglich erwogene oder auch umgesetzte Maßnahme handelt („...zwar erwogen, jedoch nicht, nicht vollumfänglich oder nur zeitweilig realisiert worden sind“).
- 125 Der Unterfrage 11 b) lässt sich nicht hinreichend klar entnehmen, was mit der Begrifflichkeit „wissenschaftlich fundierten Expertise-Ressourcen“ gemeint ist und wie diese ein tauglicher Prüfungsmaßstab sein könnten. Aufgrund der nicht feststehenden Bedeutung der gewählten Formulierungen steht zu befürchten, dass dem Untersuchungsausschuss freies Ermessen eingeräumt ist, was konkret mit der Unterfrage 11 b) untersucht werden soll.
- 126 Durch die Formulierung „insbesondere“ in den Fragen A. II. 23 und 40 wird das Untersuchungsthema nicht hinreichend eingegrenzt. Die Untersuchungsaufträge sind daher uferlos und verstoßen damit gegen das Bestimmtheitsgebot.
- 127 Die Formulierung „wirtschaftliche Gesamtschäden“ in Frage A. II. 38 ist zu allgemein umschrieben und könnte sich auf eine Vielzahl wirtschaftlicher Folgen beziehen.
- 128 Darüber hinaus ist die Formulierung in Frage A. II. 41 „Angehörige aufseiten der betreffenden Institutionen“ zu unbestimmt, da hier ein weiter und nicht klar bestimmbarer Personenkreis von der Untersuchung erfasst werden soll. Damit liegt die Frage, welche Personen letztlich untersucht werden sollen, unzulässigerweise im Ermessen des Untersuchungsausschusses.
- 129 bb) Die Fragen A. II. 1 bis 10, 13, 15 a) bis c), 18, 20 b), 37, 38 a), 41 und 43 verstoßen zusätzlich gegen das Bundesstaatsprinzip und überschreiten die Untersuchungskompetenz des Untersuchungsausschusses.

- 130 (1) Die Fragen A. II. 1, 2, 4 bis 10, 13, 15 c), 18, 20 b), 37, 38 a), 41 und 43 verweisen innerhalb ihres jeweiligen Einzeluntersuchungsauftrags auf die unter dem Punkt A. I. genannten bzw. aufgezählten Akteure oder auf Maßnahmen dieser Akteure. Wegen der bereits festgestellten verfassungskonformen Streichung des Punktes A. I. bleibt lediglich der Begriff der „Akteure“ stehen. Dadurch wird ein nicht eingrenzbarer und damit auch nicht auf Hessen beschränkter Personenkreis in die Untersuchung miteinbezogen.
- 131 (2) Auch der Frage A. II. 3 liegt ein Verstoß gegen das Bundesstaatsprinzip zugrunde. Soweit nach sämtlichen Maßnahmen „in Abstimmung mit dem Bund, bundeszugehörigen Behörden, anderen Landesregierungen, der Gesundheitsminister- oder Innenministerkonferenz oder der „Bund-Länder-Konferenz“/Ministerpräsidentenkonferenz bzw. auf Anordnung dieser Institutionen“ gefragt wird, bezieht sich der Untersuchungsgegenstand auf Stellen, die nicht der Untersuchungskompetenz des Landtages und damit des Untersuchungsausschusses unterliegen.
- 132 (3) Die Unterfragen 15 a) bis c) überschreiten die Untersuchungskompetenz des Untersuchungsausschusses. Bei Unterfrage a) soll das Zulassungsverfahren der Impfstoffe in den Blick genommen werden. Bei den Unterfragen b) und c) sollen Aspekte des Einführens von Impfstoffen untersucht werden. Die Einfuhr von Impfstoffen in das Bundesgebiet, die Markteinführung von Impfstoffen und ihre Zulassung fallen in die Zuständigkeit des Bundes bzw. in diejenige der Europäischen Kommission und erfolgen ohne Beteiligung der Hessischen Exekutive. Dem Hessischen Landtag stehen hier keinerlei Kontrollbefugnisse zu, die er auf den Untersuchungsausschuss übertragen könnte. Gleiches gilt in Bezug auf die in Unterfrage b) genannten Bundesoberbehörden sowie die dort genannte „Bund-Länder-Konferenz“/Ministerpräsidentenkonferenz. Dem Hessischen Landtag stehen auch hier keinerlei Ermittlungskompetenzen zu.
- 133 (4) Frage A. II. 41 verstößt gegen das Bundesstaatsprinzip, weil sie auf Bundesakteure abzielt und nicht die hessische Exekutive adressiert. Weder „das Zustandekommen der Überbezahlungen der PCR-Testungen, welche vonseiten des Bundes gegenüber der mit der Testungsauswertung beauftragten Laborärzteschaft getätigt worden sind“, noch „das durch die beiden ehemaligen Bundestagsabgeordneten Georg Nüßlein und Alfred Sauter vermittelte Zustandekommen der Masken-Lieferverträge vom März 2020

zwischen der hessischen Textilfirma „Lomotex“ einerseits und dem Gesundheitsministerium des Landes Bayern und dem Bundesgesundheitsministerium andererseits“ als zu untersuchende Sachverhalte fallen in die Zuständigkeit der hessischen Landesregierung. Der Umstand, dass bei Unterfrage b) eine hessische Firma benannt wird, macht die Untersuchung nicht zu einem hessischen Thema.

134 cc) Frage A. II. 26 verstößt zusätzlich gegen das Antizipationsverbot. Mit dieser Frage soll untersucht werden, ob „die Rechts- und Verfassungswidrigkeit“ der Ahndungen von Verstößen im Sinne der Frage A. II. 25 gerichtlich festgestellt worden ist und der Landesregierung bekannt geworden und von ihr berücksichtigt worden ist. Frage A. II. 26 verzichtet gerade auf die vorgelagerte Prüfung, ob die Ahndungen rechts- und verfassungswidrig waren und nimmt die Antwort damit vorweg.

135 dd) Die Fragen A. II. 41 und 43 sind auch deshalb verfassungswidrig, weil ihre Beantwortung nicht im öffentlichen Interesse liegt. Bei den Fragen A. II. 41 und 43 handelt es sich um pauschale Untersuchungen „ins Blaue hinein“, da sich weder aus der Fragestellung noch aus dem vorangestellten Teil etwaige Anhaltspunkte für ein Fehlverhalten ergeben. Es werden auch keine Umstände dafür genannt, dass die hessische Landesregierung oder ihr unterstehende Behörden in die zu untersuchenden Sachverhalte möglicherweise involviert waren. Für eine solche Aufklärung fehlt das öffentliche Interesse.

136 4. Hinsichtlich der Einzelfragen A. II. 14, 19, 29 und 30 ist der Einsetzungsantrag vom 25. April 2024 hingegen nicht verfassungswidrig. Ihre Streichung im Maßgabebe-schluss des Landtags verstößt daher gegen Art. 92 Abs. 1 HV.

137 a) Zentraler Aspekt der Frage A. II. 14 ist eine Daten- bzw. Informationssammlung. Sie dient der umfassenden Aufklärung eines Sachverhalts und ist daher zulässig. Untersuchungsausschüssen kommt nicht nur eine Kontrollfunktion zu. Der Landtag darf Daten sammeln und sich informieren, ohne dass damit die Landesregierung unmittelbar kontrolliert würde.

138 Da die mit der Frage A. II. 14 angeforderten Informationen zu möglichen Nebenwirkungen und Impfschäden durch Impfstoffe für Entscheidungen in Hessen von Relevanz sein können, überschreitet die Frage A. II. 14 auch nicht die Untersuchungskompetenz

des Untersuchungsausschusses. Zudem ist durch die Formulierung „durch die im Land Hessen (...) verwendeten Impfstoffe“ der Bezug zu Hessen hinreichend klar.

139 Schließlich liegt die begehrte Informationssammlung im öffentlichen Interesse. Dem steht auch nicht eine mögliche Offenkundigkeit der zu sammelnden und aufzuklärenden Informationen entgegen. Zwar ist es denkbar, dass diverse Informationen zu möglichen Nebenwirkungen und Impfschäden nach dem derzeitigen Forschungsstand in Studien veröffentlicht und im Internet abrufbar sind. Einer möglichen Offenkundigkeit der aufzuklärenden Umstände steht aber entgegen, dass nicht sämtliche Daten und Informationen, die gesammelt werden sollen, über das Internet frei verfügbar und allgemein bekannt sind. Darüber hinaus dürften auch hinreichende tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass durch die Impfstoffe die unter Frage 14 a) bis j) genannten Fälle als mögliche Nebenwirkungen oder Impfschäden eingetreten sind. Eine Relevanz für das Gemeinwohl an der Informationssammlung ist daher anzunehmen.

140 b) Frage A. II. 19 verstößt nicht gegen das Bestimmtheitsgebot. Die Formulierung „im Land Hessen in einzelnen Etappen der Corona-Pandemie“ ist hinreichend genau. Durch die Beschreibung sowie den Zusatz „der Corona-Pandemie“ werden der Sachverhalt und der zeitliche Rahmen der Untersuchung, auch ohne die Angabe konkreter Daten, überschaubar eingegrenzt. Darüber hinaus wird durch die Beschreibung der „Überlastung des Gesundheitssystems im Allgemeinen und eine Erschöpfung der intensivmedizinischen Behandlungskapazitäten im Speziellen“ deutlich, welche Sachverhalte genau untersucht werden sollen. Zudem ist durch die Formulierung der Bezug zu Hessen hinreichend klar.

141 c) Auch die Streichung der Fragen A. II. 29 und 30 durch den Antragsgegner war mit Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV nicht vereinbar. Die Verwendung der Begriffe „Maßnahmen“ und „öffentliche Stellungnahmen“ in den Fragen A. II. 29 und 30 verstoßen nicht gegen das Bestimmtheitsgebot. Durch die weitere Beschreibung erfolgt eine hinreichende Konkretisierung der zu untersuchenden Sachverhalte. Soweit gefragt wird, welche Vorschläge vom Land Hessen in die Gremien „eingebracht oder angenommen“ worden sind, halten die Fragen A. II. 29 und 30 zudem die Grenzen der Untersuchungskompetenz ein. Die Prüfung, welchen hessischen Vorschlägen zugestimmt bzw. nicht zugestimmt wurde, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden.

- 142 d) Die Streichung der Fragen A. II.14, 19, 29 und 30 im Maßgabebeschluss verstößt gegen Art. 92 Abs. 1 HV. Dem steht nicht entgegen, dass der Untersuchungsauftrag A. II. einleitend für alle nachfolgenden Einzelfragen auf den wegen der fehlenden Beschränkung auf das Land Hessen verfassungswidrigen Untersuchungsgegenstand A. I. verweist. Die vier Einzelaufträge A. II.14, 19, 29 und 30 sind ausdrücklich so formuliert, dass sie sich nur auf das Land Hessen erstrecken. Der allgemeinen Bezugnahme auf den verfassungswidrigen Teil A. I. kommt daher im Ergebnis keine Bedeutung zu.
- 143 5. Es ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, dass der Antragsgegner bei der Einsetzung des Untersuchungsausschusses von der vorgeschlagenen Zahl von 15 Mitgliedern abgewichen ist und den Ausschuss mit 16 Mitgliedern eingesetzt hat.
- 144 a) Die Hessische Verfassung enthält keine Aussagen zur Mindestanzahl der Ausschussmitglieder und legt auch keine Höchstzahl fest. Zwar verweist Art. 92 Abs. 1 Satz 4 HV auf die GOHLT, nach der sich die Zahl der Mitglieder der Ausschüsse bestimmen soll. Der Geschäftsordnung lässt sich diesbezüglich jedoch nichts entnehmen. Die Zusammensetzung der Untersuchungsausschüsse regelt § 4 Abs. 1 HUAG, indes gehören einfachrechtliche Vorschriften nicht zum Prüfungsmaßstab des Staatsgerichtshofs.
- 145 Nach dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Spiegelbildlichkeit muss die Zusammensetzung parlamentarischer Ausschüsse ein Abbild der politischen Mehrheitsverhältnisse des Parlaments darstellen. Denn wenn die Repräsentation des Volkes in Ausschüsse verlagert wird, weil dort die Entscheidungen des Parlaments vorbestimmt bzw. getroffen werden, müssen diese Gremien in ihrer politischen Prägung dem Plenum entsprechen. Folglich muss der Untersuchungsausschuss so besetzt sein, dass die parlamentarische Stärke der Fraktionen proportional abgebildet wird. Dementsprechend muss die Parlamentsmehrheit im Untersuchungsausschuss die Mehrheit besitzen. Umgekehrt muss aber die Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses auch die qualifizierte Minderheit im Plenum widerspiegeln.

- BVerfG, Urteil vom 28.02.2012 - 2 BvE 8/11 -, BVerfGE 130 [353 f., 355] = juris, Rn. 126, 130; *Glauben*, in: ders./Brocke, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 4. Aufl. 2024, Kap. 7 Rn. 12 m.w.N.; *Hilf*, in: ders./Kämpfer/Schwerdtfeger, PUAG, 2024, § 4 Rn. 1 ff. -

146 Dieser Grundsatz der Spiegelbildlichkeit hat auch den Schutzzweck, dass eine parlamentarische Minderheit in einem parlamentarischen Ausschuss entsprechend ihrer Stärke vertreten ist.

- VerfGH Saarland, Ablehnung einstweilige Anordnung vom 28.07.2023 - Lv 8/23 -, juris, Rn. 18 -

147 Deshalb muss die Zusammensetzung die Minderheitenrechte wahren. Insoweit besteht ein Gleichlauf zwischen den Minderheitenrechten auf der Einsetzungs- und der Durchführungsebene. Denn die qualifizierte Minderheit, die einen Anspruch auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses hat, muss ihren verfassungsmäßigen Rechten entsprechend auch die Möglichkeit haben, Beweisanträge zu stellen und damit effektiv Einfluss auf den zentralen Teil des Verfahrens zu nehmen. Sie muss im Rahmen des Untersuchungsauftrags über die Beweiserhebung „grundsätzlich vom Gewicht her gleich“ mitbestimmen können wie die Mehrheit. Anderenfalls wäre das Instrument des Untersuchungsausschusses für die qualifizierte Einsetzungsminderheit weitgehend wirkungslos.

- StGH, Urteil vom 09.12.1998 - P.St. 1297 -, juris, Rn. 29; StGH, Urteil vom 16.11.2011 - P.St. 2323, juris, Rn. 137; BVerfG, Urteil vom 08.04.2002 - 2 BvE 2/01 -, BVerfGE 105, 197 [223] =, juris, Rn. 103; *Glauben*, in: ders./Brocke, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 4. Aufl. 2024, Kap. 27 Rn. 3, 5, 7 -

148 Jedoch ist in diesem Zusammenhang zu berücksichtigen, dass fraktionslose Abgeordnete als Teil einer Einsetzungsminderheit keinen verfassungsrechtlichen Anspruch haben, in einem Untersuchungsausschuss vertreten zu sein. Denn dies würde zu ihrer Überrepräsentation im Untersuchungsausschuss im Verhältnis zu ihrer Repräsentation im Landtag führen.

- *Manns*, in: Ogorek/Poseck, BeckOK HV, Art. 92 Rn. 19 (Stand: 15.04.2025); *Glauben*, in: ders./Brocke, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 4. Aufl. 2024, Kap. 7 Rn. 14 m.w.N.; *Hilf*, in: ders./Kämpfer/Schwerdtfeger, PUAG, 2024, § 4 Rn. 4, 6 -

149 Ausnahmen vom Grundsatz der Spiegelbildlichkeit sind nur in besonders gelagerten Fällen zulässig. Der Grundsatz verbietet aber umgekehrt nicht, Minderheiten über die

rechnerische Angemessenheit hinaus eine Vertretung in einem parlamentarischen Ausschuss zu gewähren. Er ist also in gewissem Sinne „repräsentationsoffen“.

- VerfGH Saarland, Beschluss vom 28.07.2023 - Lv 8/23 -, juris, Rn. 18 -

150 Aus den so umrissenen verfassungsrechtlichen Vorgaben folgt kein Anspruch der Antragsteller auf optimale verfahrensrechtliche Absicherung im gesamten Untersuchungsausschussverfahren. Denn auch im Untersuchungsausschussverfahren ist dem Minderheitenschutz nur insoweit Vorrang einzuräumen, wie dies von Verfassungs wegen zwingend geboten ist. Es bedarf daher einer konkreten Beurteilung des jeweiligen Einzelfalls.

- *Glauben*, in: ders./Brocke, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 4. Aufl. 2024, Kap. 27 Rn. 2, 5; siehe auch LVerfG Meckl.-Vorp., Urteil vom 23.02.2023 - 3/22 -, juris, Rn. 44 -

151 Für die verfassungsgerichtliche Überprüfung bedeutet das, dass nicht zu bewerten ist, ob die bestmögliche Lösung gefunden wurde. Es ist lediglich zu prüfen, ob die Entscheidung über die Größe und Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses den verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt.

- Vgl. *Hilf*, in: ders./Kämpfer/Schwerdtfeger, PUAG, 2024, § 4 Rn. 3 m.w.N. -

152 b) Die verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen sind im konkreten Fall eingehalten worden.

153 aa) Die Antragsteller hatten eine Ausschussgröße von 15 Mitgliedern vorgeschlagen und zwar in folgender Zusammensetzung:

- 6 CDU

- 3 AfD

- 3 SPD

- 2 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

- 1 FDP.

- 154 Nach dem Vorschlag wären auf die Mehrheitsfraktionen aus CDU und SPD zusammen neun Sitze entfallen. Sie hätten damit über die Mehrheit der Sitze im Untersuchungsausschuss verfügt. Der Fraktion der AfD hätten drei Sitze zugestanden. Sie hätte damit genau 20 % der Sitze im Untersuchungsausschuss erhalten.
- 155 Abweichend von dem Vorschlag wurde vom Antragsgegner zur Zusammensetzung des Ausschusses beschlossen, dass diesem 16 Mitglieder angehören sollen und zwar in der folgenden Verteilung:
- 6 CDU
 - 3 AfD
 - 3 SPD
 - 3 BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
 - 1 FDP.
- 156 Damit wurde die Regierungsmehrheit im Untersuchungsausschuss ebenfalls abgebildet. Jedoch stehen der Fraktion der AfD nunmehr weniger als 20 % der Sitze im Untersuchungsausschuss zu.
- 157 Der zahlenmäßige Zuschnitt des Untersuchungsausschusses ist eine organisatorische Entscheidung des Antragsgegners und nicht der Einsetzungsminorität. Es kommt deshalb nicht darauf an, ob der vorgeschlagene 15er Ausschuss verfassungswidrig ist. Es genügt vielmehr, dass der eingesetzte 16er Ausschuss verfassungskonform ist. Der Antragsgegner hat einen Entscheidungsspielraum, ob er sich für einen verfassungskonformen 15er Ausschuss oder für einen verfassungskonformen 16er Ausschuss entscheidet. Abgesehen davon entspricht ein 16er Ausschuss dem Spiegelbilderfordernis besser als ein 15er Ausschuss.
- 158 bb) Die Einsetzung des Ausschusses mit 16 Mitgliedern ist verfassungskonform. Entgegen der Ansicht der Antragsteller verletzen die vom Antragsgegner beschlossene Größe und Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses nicht den Grundsatz der Spiegelbildlichkeit. Dies wäre der Fall, wenn die Einsetzungsminorität bestehend aus der Fraktion der AfD und den beiden fraktionslosen Abgeordneten von Verfassung wegen auch im Ausschuss mit mindestens einem Fünftel als qualifizierte Minorität vertreten sein müsste.

159 Im Zeitpunkt des Einsetzungsbeschlusses verfügte die Fraktion der AfD im Hessischen Landtag nur über 26 von 133 Sitzen und damit über 19,5 %, also weniger als 20 % der Sitze. Das erforderliche Quorum eines Fünftels nach Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV erreichte der Einsetzungsantrag nur, weil neben der Fraktion der AfD auch der fraktionslose Abgeordnete AA. den Einsetzungsantrag mitgetragen hat und somit ein Quorum von 20,3 % erzielt wurde. Nach den dargelegten Maßstäben hat die Fraktion der AfD bei einer spiegelbildlichen Abbildung der Mehrheitsverhältnisse im Untersuchungsausschuss keinen Anspruch, ein Fünftel der Mitglieder des Untersuchungsausschusses zu stellen, weil die Fraktion der AfD nicht entsprechend durch eine qualifizierte Minderheit im Parlament abgesichert ist.

160 cc) Die nunmehr zwei fraktionslosen Abgeordneten haben keinen verfassungsrechtlichen Anspruch auf Teilhabe an einem Untersuchungsausschuss unter Gewährung eines Sitzes. Die Sitzeinräumung würde zu ihrer Überrepräsentation im Ausschuss führen (Rn. 148).

161 dd) Auch wenn der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit nicht verbietet, Minderheiten über die rechnerische Angemessenheit hinaus eine Vertretung in einem parlamentarischen Ausschuss zu gewähren,

- VerfGH Saarland, Beschluss vom 28.07.2023 - Lv 8/23 -, juris, Rn. 18 -

können jedoch die Antragsteller aus ihm keinen Anspruch auf Überrepräsentation ableiten. Der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit muss im konkreten Fall auch nicht ausnahmsweise zugunsten des Minderheitenschutzes durchbrochen werden.

- A.A. zu Art. 44 GG *Georgii*, in: Waldhoff/Gärditz, PUAG, 2015, § 4 Rn. 6; *Hilf*, in: ders./Kämpfer/Schwerdtfeger, PUAG, 2024, § 4 Rn. 2; danach verlangt das Spiegelbildlichkeitsprinzip, dass die Einsetzungsminderheit im Untersuchungsausschuss mindestens 1/4 der Mitglieder stellt. Auf Art. 92 HV ist dies nicht übertragbar. Denn Art. 44 GG enthält keine mit Art. 92 Abs. 1 Satz 2 HV vergleichbare Regelung. -

162 Denn die beschlossene Größe wahrt die Rechte der Einsetzungsminderheit.

163 Der Einsetzungsminderheit wird in Art. 92 Abs. 1 Satz 2 HV das Recht eingeräumt, Beweisanträge zu stellen, denen grundsätzlich stattzugeben ist.

- So *Schonebohm*, in: Zinn/Stein, Kommentar zur Hessischen Verfassung (Stand: 16. Lieferung 1999), Art. 92 Erl. 7 b -

¹⁶⁴ Damit werden ihr Schutzrechte zugestanden, die ihr auch dann zukommen, wenn sie nicht mit einem Fünftel im Untersuchungsausschuss vertreten ist.

¹⁶⁵ Im Unterschied zu der parallelen Bestimmung im Bund ist das Recht der Einsetzungsminderheit zur Beantragung der Beweiserhebung nach der Hessischen Verfassung bereits dadurch hinreichend abgesichert, dass die Einsetzungsminderheit im Plenum des Landtags die Erhebung von Beweisen durch den Untersuchungsausschuss nach Art. 92 Abs. 1 Satz 2 HV verlangen kann. Gemäß Art. 92 Abs. 1 Satz 2 HV erheben die Untersuchungsausschüsse die Beweise, die sie oder die Antragsteller, also diejenigen, die den Einsetzungsantrag als Einsetzungsminderheit gestellt haben, für erforderlich halten. Sowohl aus dem Wortlaut als auch aus dem Zweck des Untersuchungsrechts folgt, dass im Untersuchungsausschuss ein besonderer Minderheitenschutz besteht, indem der Ausschuss auch Beweise erheben muss, die die Antragsteller des Einsetzungsantrags für erforderlich halten. Hierbei darf die Mehrheit im Untersuchungsausschuss einen Beweis Antrag der einsetzungsberechtigten Minderheit nur dann zurückweisen, wenn die beantragte Beweiserhebung außerhalb des Untersuchungsauftrags liegt oder aus anderen Gründen rechtswidrig ist, ferner wenn sie lediglich der Verzögerung dient oder offensichtlich missbräuchlich ist.

- StGH, Urteil vom 16.11.2011 - P.St. 2323 -, juris, Rn. 152; *Manns*, in: Ogorek/Poseck, BeckOK HV, Art. 92 Rn. 15 (Stand: 15.04.2025); vgl. auch *Schonebohm*, in: Zinn/Stein, Kommentar zur Hessischen Verfassung (Stand: 16. Lieferung 1999), Art. 92 Erl. 7 b -

¹⁶⁶ Damit verschafft die Hessische Verfassung dem Interesse der Einsetzungsminderheit auf der Durchführungsebene auch dann hinreichend Geltung, wenn diese nicht selbst als qualifizierte Minderheit mit einem Fünftel im Untersuchungsausschuss vertreten ist.

¹⁶⁷ Unschädlich ist, dass das in Art. 92 Abs. 1 Satz 2 HV vorgegebene eigene Beweiserhebungsrecht der Antragsteller nicht in § 14 HUAG entsprechend abgebildet wurde. Denn unabhängig davon, ob die Einsetzungsminderheit Beweis anträge entweder unter Bezugnahme auf Art. 92 Abs. 1 Satz 2 HV oder nach verfassungskonformer Auslegung des § 14 HUAG im Plenum stellt, sind die Rechte der Einsetzungsminderheit gewahrt.

168 ee) Schließlich verfängt der Einwand der Antragsteller nicht, die beschlossene Zusammensetzung sei sachwidrig. Sachwidrige Erwägungen sind nicht erkennbar. Insoweit ist von den Antragstellern bereits nicht dargelegt, dass die festgelegte Größe nicht die Aufgabenstellung und die Arbeitsfähigkeit des Untersuchungsausschusses berücksichtige. Da das Recht der Einsetzungsminderheit auf Stellung von Beweisanträgen über das Plenum gewahrt ist, sind Beeinträchtigungen, die aus der Einsetzung des Ausschusses mit 16 Mitgliedern folgen sollen, nicht ersichtlich.

III.

169 Die Kostenentscheidung beruht auf § 28 Abs. 1, 7 und 8 StGHG und berücksichtigt, dass die Anträge weit überwiegend keinen Erfolg haben.

Wolf

Sacksofsky

Dauber

Detterbeck

Fachinger

Gaspar

Liebermann

Rachor

Richter

Wack

Wunder

Abweichende Meinung der Mitglieder des Staatsgerichtshofs
Detterbeck, Fachinger, Gasper und Wack
zum Urteil des Staatsgerichtshofs vom 22. Oktober 2025
- P.St. 2974 -

- ¹ Der Auffassung der Mehrheit des Staatsgerichtshofs, der Hessische Landtag sei berechtigt gewesen, den Untersuchungsauftrag A. I. sowie die ganz überwiegende Anzahl der Einzelaufträge (Fragen) vollständig zu streichen, können wir nicht zustimmen. Zwar ist die Mehrheitsauffassung vertretbar. Überzeugender ist indes die Auffassung, der Landtag sei verpflichtet gewesen, (nur) die verfassungswidrigen Teile des Untersuchungsgegenstandes A. I. und zahlreicher Einzelaufträge zu streichen und den Untersuchungsausschuss mit einem weitaus weniger reduzierten Untersuchungsgegenstand einzusetzen. Eine derart erheblich eingeschränkte Streichungsbefugnis des Landtags entspricht seiner in Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV verankerten Pflicht zur Einsetzung von Untersuchungsausschüssen, die durch § 2 HUAG gesetzlich konkretisiert wird, weitaus besser als die dem Landtag von der Mehrheitsmeinung zuerkannte weitreichende Streichungsbefugnis.

- ² Unstreitig ist, dass der Einsetzungsanspruch des Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV verfassungsrechtlichen Grenzen unterliegt und dass der Landtag keinen Untersuchungsausschuss mit einem verfassungswidrigen Untersuchungsgegenstand einsetzen darf, auch wenn dieser nur teilweise verfassungswidrig ist. Art. 92 Abs. 1 HV regelt indes nicht klar und eindeutig, welche verfassungsrechtlichen Rechte und Pflichten der Landtag hat, wenn die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses mit einem teilweise verfassungswidrigen Untersuchungsgegenstand beantragt wird und die Antragsteller auch nach entsprechenden Hinweisen des Landtags an ihrem Einsetzungsantrag festhalten. Entsprechendes gilt auch für Art. 44 GG, der insoweit mit Art. 92 HV übereinstimmt.

- ³ Vor Inkrafttreten des PUAG und der vergleichbaren Untersuchungsausschussgesetze der Länder wurde ganz überwiegend das Alles-oder-nichts-Prinzip vertreten. Danach war das Parlament verpflichtet, Anträge auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses mit einem mehr als nur marginal verfassungswidrigen Untersuchungsgegenstand insgesamt abzulehnen. Eine Reduzierung des Untersuchungsgegenstandes auf seinen verfassungskonformen Inhalt war dem Parlament verwehrt.

- ⁴ Begründet wurde diese Auffassung mit dem Argument, den Antragstellern – in der Regel handelt es sich um der parlamentarischen Opposition angehörende Abgeordnete – dürfe kein Untersuchungsausschuss aufgezwungen werden, den sie in dieser Form nicht wollten. Nach Ablehnung ihres Antrags könnten sie das zuständige Verfassungsgericht anrufen, um ihren ursprünglichen Antrag weiterzuverfolgen, oder die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses beantragen, der den verfassungsrechtlichen Einwänden der Parlamentsmehrheit Rechnung trage.
- ⁵ Diese Auffassung ist mit dem Recht der Einsetzungsminderheit, wie es sowohl in Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV als auch in Art. 44 Abs. 1 Satz 1 GG verankert ist, unvereinbar. Zudem ist die Beantragung eines Untersuchungsausschusses, der den Einwänden der parlamentarischen Mehrheit Rechnung trägt, für die Einsetzungsminderheit jedenfalls dann mit erheblichen Unsicherheiten verbunden, wenn die Vertreter der parlamentarischen Mehrheit lediglich verschiedene verfassungsrechtliche Einwände erheben und unsicher ist, wie ein geänderter Einsetzungsantrag der Minderheit formuliert sein muss, damit auch dieser nicht von der Mehrheit zurückgewiesen wird. Dies gilt insbesondere, wenn das Parlament wie im vorliegenden Fall mehrere Rechtsgutachten einholt, die zu teilweise voneinander abweichenden Ergebnissen gelangen.
- ⁶ Deshalb hat der Staatsgerichtshof aus Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV ein grundsätzliches Recht der Antragsminderheit auf Einsetzung des Untersuchungsausschusses unter Beschränkung auf die verfassungskonformen Teile des Einsetzungsantrages und damit des Untersuchungsgegenstandes abgeleitet, wenn der Untersuchungsgegenstand teilweise verfassungswidrig ist (Rn. 77 f.). Dieser Auffassung stimmen wir uneingeschränkt zu.
- ⁷ Ebenso stimmen wir der Mehrheitsauffassung zu, dass der Landtag nicht uneingeschränkt zur Streichung ganzer Einzelaufträge oder Fragen berechtigt sei, wenn der Untersuchungsgegenstand aus mehreren Einzelaufträgen oder Fragen besteht, die teilweise verfassungswidrig sind, sondern ebenfalls aus Gründen des Minderheitenschutzes grundsätzlich nur zur Streichung der verfassungswidrigen Teile berechtigt und verpflichtet sei (Rn. 79).
- ⁸ Diese Abkehr vom Alles-oder-nichts-Prinzip lässt sich nicht nur aus Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV ableiten. Einfachgesetzlich sind die Teileinsetzungspflicht des Landtages

und damit auch die Pflicht zur Eliminierung verfassungswidriger Teile des Untersuchungsgegenstandes sowie von Fragen und Einzelaufträgen in § 2 Abs. 3 Satz 1 HUAG, der nahezu wortlautidentisch mit § 2 Abs. 3 Satz 1 PUAG ist, verankert.

- 9 Schließlich stimmen wir der Mehrheit auch insoweit uneingeschränkt zu, als sie dem Landtag aus Gründen des Minderheitenschutzes untersagt, der Antragsminderheit etwas aufzudrängen, was ihrem objektivierten Willen nicht entspricht (Rn. 77). Zutreffend ist zudem die Schlussfolgerung, der Landtag sei berechtigt, den Einsetzungsantrag vollständig zurückzuweisen, wenn durch die Streichung der verfassungswidrigen Teile des Untersuchungsgegenstandes ein Untersuchungsgegenstand geschaffen würde, der wegen des verringerten Umfangs des Prüfungsstoffs den ursprünglich beantragten Untersuchungsgegenstand in seinem Grundgehalt nicht mehr erkennen lasse (Rn. 77).
- 10 Richtigerweise ist der Landtag hierzu aber nicht nur – wie die Mehrheit annimmt – „jedenfalls berechtigt“ (Rn. 78), sondern – nach unserer Auffassung – auch verpflichtet. Denn eine streichungsbedingte Schaffung eines Untersuchungsgegenstandes, der den beantragten Untersuchungsgegenstand in seinem Grundgehalt nicht mehr erkennen lässt, entspricht nicht dem objektivierten Willen der Antragsminderheit. Die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses mit einem solchen Untersuchungsgegenstand ist dem Landtag richtigerweise untersagt (Rn. 79). Demgegenüber schließt die Formulierung, der Landtag sei „jedenfalls berechtigt“, in einem solchen Fall den Einsetzungsantrag insgesamt zurückzuweisen (Rn. 78), nicht das Recht des Landtags aus, durch Streichung der verfassungswidrigen Teile einen in seinem Grundgehalt geänderten Untersuchungsgegenstand zu schaffen.
- 11 Zuzustimmen ist der Mehrheit auch im Ausgangspunkt, wonach der Maßstab, der für die Eliminierung verfassungswidriger Teile des Untersuchungsgegenstandes als solchen gilt, auch auf die Eliminierung verfassungswidriger Teile von Fragen oder Einzelaufträgen, die den Untersuchungsgegenstand bilden, anzuwenden ist (Rn. 79). Denn auch verfassungswidrige Teile von Fragen oder Einzelaufträgen sind Teile des Untersuchungsgegenstandes. Deshalb ist der Landtag berechtigt – und richtigerweise auch verpflichtet –, Fragen oder Einzelaufträge komplett zu streichen, wenn die Streichung der verfassungswidrigen Teile dazu führen würde, dass die Frage oder der Einzelauf-

trag im ursprünglichen Grundgehalt nicht mehr wiederzuerkennen wären. Dem entspricht weitgehend die von der Mehrheit gewählte Formulierung, die Streichung müsse den Kern der Frage bzw. des Einzelauftrags unberührt lassen, und die Streichung wesentlicher Teile dürfe nicht dazu führen, dass der Grundgehalt wesentlich geändert werde (Rn. 79).

- 12 Dagegen können wir der Mehrheit nicht zustimmen, soweit sie den Landtag nicht für verpflichtet hält, einen teilweise verfassungswidrigen Untersuchungsgegenstand durch „wesentliche“ Streichungen innerhalb einer Frage bzw. eines Einzelauftrags verfassungskonform zu machen (Rn. 80). Die Mehrheit legt nicht dar, was sie unter „wesentlichen“ Streichungen versteht. Die nach Maßgabe der Mehrheitsmeinung erforderliche Unterscheidung zwischen „wesentlichen“ Teilen des Untersuchungsauftrags bzw. „wesentlichen“ Teilen von Einzelaufträgen und Fragen einerseits und „unwesentlichen“ Teilen andererseits ist weder in Art. 92 HV angelegt noch in § 2 Abs. 3 HUAG normiert. Eine praktikable Unterscheidung zwischen „wesentlichen“ und „unwesentlichen“ Teilen ist kaum möglich.
- 13 § 2 Abs. 3 Satz 1 HUAG verpflichtet den Landtag zur Einsetzung des Untersuchungsausschusses unter Beschränkung auf diejenigen Teile des Untersuchungsgegenstandes, die er nicht für verfassungswidrig hält. Dies gilt auch für Teilaufträge oder einzelne Fragen, die den Untersuchungsgegenstand bilden. Von einer Pflicht des Landtags zur Teileinsetzung nur im Falle „unwesentlicher“ verfassungswidriger Teile des Untersuchungsgegenstandes ist in § 2 Abs. 3 Satz 1 HUAG nicht die Rede. Eine solche nur auf „unwesentliche“ Teile des Untersuchungsgegenstandes oder von Einzelaufträgen und Fragen beschränkte Eliminierungspflicht des Landtags lässt sich – entgegen der Mehrheitsmeinung (Rn. 82) – auch schwerlich aus Art. 92 HV ableiten. Dem in dieser Vorschrift verankerten Schutz der Antragsminderheit entspricht auch die Streichung „wesentlicher“ verfassungswidriger Teile des Untersuchungsgegenstandes und von Einzelaufträgen und Fragen weitaus mehr als eine komplette Streichung. Dies gilt jedenfalls dann, wenn auch nach der Streichung der „wesentlichen“ verfassungswidrigen Teile „wesentliche“ verfassungskonforme Teile übrig bleiben. Ein Recht und eine Pflicht des Landtags zur Streichung einer kompletten Frage oder eines kompletten Einzelauftrags bestehen nur, wenn die Streichung der verfassungswidrigen Teile einen

Einzelauftrag oder eine Frage produziert, die ersichtlich nicht mehr dem objektivierten Willen der Einsetzungsminderheit entsprechen.

¹⁴ Das Argument der Mehrheitsmeinung, eine Rechtspflicht des Landtags zur Schaffung eines verfassungsgemäßen Untersuchungsgegenstandes durch „wesentliche“ Streichungen überspanne den Minderheitenschutz, weil es dem Spannungsverhältnis zwischen Regierung und den sie stützenden Parlamentsfraktionen einerseits und der Opposition andererseits nicht hinreichend Rechnung trage (Rn. 80), überzeugt nicht. Es ist nicht ersichtlich, weshalb es der parlamentarischen Mehrheit verfassungsrechtlich nicht zumutbar sein sollte, „wesentliche“ verfassungswidrige Teile von Fragen oder Einzelaufträgen eines Untersuchungsgegenstandes zu streichen und dadurch einen verfassungskonformen Untersuchungsgegenstand zu schaffen.

¹⁵ Das in diesem Zusammenhang von anderer Seite genannte Argument, die Tätigkeit eines von der Einsetzungsminderheit beantragten Untersuchungsausschusses richte sich in der Regel gegen die Regierung und mittelbar gegen die regierungstragende parlamentarische Mehrheit, dieser könne deshalb nicht zugemutet werden, einen Untersuchungsgegenstand durch die Streichung wesentlicher verfassungswidriger Teile verfassungskonform zu machen,

- StGH Bad.-Württ., Urteil vom 26.07.2007 - GR 2/07 -, juris, Rn. 126 f.; Urteil vom 16.04.1977 - GR 2/76 -, NJW 1977, S. 1872 [1874] -

überzeugt nicht. Das belegt der vorliegende Fall. Gegenstand der Untersuchungen des von den Antragstellern beantragten Untersuchungsausschusses ist u.a. ein Verhalten der Vorgängerregierung, nicht auch der aktuellen Regierung. Zudem waren damals regierungstragend die CDU-Fraktion und die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, während im Zeitpunkt des Einsetzungsantrages bereits die CDU-Fraktion und die SPD-Fraktion regierungstragend waren.

¹⁶ Die Annahme, der Landtag sei nicht verpflichtet, einen teilweise verfassungswidrigen Untersuchungsgegenstand durch wesentliche Streichungen innerhalb einer Frage bzw. eines Einzelauftrages verfassungskonform zu machen (Rn. 80), schließt offenbar kein diesbezügliches Recht des Landtags aus. Wenn dem Landtag aber ein solches Recht zusteht, spricht alles dafür, dass er dieses Recht zur Gewährleistung des aus

Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV abgeleiteten Schutzes der Einsetzungsminderheit auch ausüben muss.

- 17 Die Argumentation der Mehrheit ist zudem aus systematischen Erwägungen nicht überzeugend. Zu Recht nimmt sie eine prinzipielle Pflicht des Landtags an, den von der Einsetzungsminderheit beantragten Untersuchungsgegenstand unter Beschränkung auf die verfassungskonformen Teile des Untersuchungsgegenstandes einzusetzen (Rn. 77 ff.). Danach müssen einzelne Fragen oder Teilaufträge eines Untersuchungsgegenstandes, die insgesamt verfassungswidrig sind, gestrichen werden. Fragen und Teilaufträge, die verfassungskonform sind, dürfen nicht gestrichen werden. Die Annahme aber, der Landtag dürfe Fragen oder Teilaufträge komplett eliminieren, wenn „wesentliche“ Teile verfassungswidrig seien, überzeugt insbesondere dann nicht, wenn sich die verfassungskonformen und verfassungswidrigen Teile ohne Weiteres in einer Weise trennen lassen, dass sie in jeweils eigenständigen Fragen oder Einzelaufträge formuliert werden könnten. In einem solchen Fall wäre der Landtag verpflichtet, die verfassungswidrigen Fragen oder Einzelaufträge zu streichen. Hieran darf sich nicht allein dadurch etwas ändern, dass die Einsetzungsminderheit verfassungswidrige und verfassungskonforme Elemente zu einer Frage oder einem Einzelauftrag zusammengefügt hat.
- 18 Die Gliederungstiefe des Untersuchungsgegenstandes und einzelner Fragen oder Untersuchungsaufträge ist kein taugliches verfassungsrechtliches Kriterium für die Bestimmung von Inhalt und Grenzen der aus Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV abgeleiteten Teileinsetzungspflicht des Landtags. Eben dies belegt der vorliegende Fall. Der zentrale Untersuchungsauftrag A. I. wurde deshalb vom Landtag unter Billigung der Mehrheit des Staatsgerichtshofs gestrichen, weil er auch nichthessische Akteure erfasst und deshalb insoweit gegen das Bundesstaatsprinzip verstößt. Die Verwendung zweier zu unbestimmter Rechtsbegriffe kam hinzu. Hätte die Einsetzungsminderheit den Untersuchungsauftrag A. I. in zwei Einzelaufträge unterteilt, von denen sich einer auf hessische Akteure beschränkt, während der andere die nichthessischen Akteure erfasst, wäre der Landtag nur zur Streichung des zweiten Einzelauftrags berechtigt und verpflichtet gewesen. Da die beiden zu unbestimmten Rechtsbegriffe auch nach Maßgabe der Mehrheitsauffassung keine „wesentlichen“ Teile des Untersuchungsauftrages darstellen, wären auch sie zu streichen gewesen. Ebenso hätte es sich verhalten, wenn

der Untersuchungsauftrag A. I. in dieser Weise in A. I. 1. (hessische Akteure) und A. I. 2. (nichthessische Akteure) untergliedert worden wäre. Dementsprechend hat der Landtag den Einzelauftrag A. II. 38 a) zugelassen, während er den Einzelauftrag A. II. 38 b) gestrichen hat. Dass allein die unterbliebene Untergliederung eines Einzelauftrags zu seiner kompletten Streichung führen soll, überzeugt nicht.

- ¹⁹ Weil § 2 Abs. 3 HUAG eine Konkretisierung von Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV ist (Rn. 82) und nichts dafür spricht, dass § 2 Abs. 3 Satz 1 HUAG verfassungswidrig oder zumindest einschränkend verfassungskonform ausgelegt werden muss,

- anders eine in der Literatur vertretene Mindermeinung zum weitgehend inhaltsgleichen § 2 Abs. 3 Satz 1 PUAG, Nw. Urteil Rn. 83 -

stimmen Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV und § 2 Abs. 3 Satz 1 HUAG inhaltlich überein.

- So zum Verhältnis zwischen dem PUAG und Art. 44 GG BVerfG, Beschluss vom 13.10.2016 – 2 BvE 2/15 -, BVerfGE 143, 101 Rn. 98, wonach das PUAG im Kern ein verfassungsinterpretatorisches und damit deklaratorisches Gesetz ist -

- ²⁰ Ebenso wenig wie § 2 Abs. 3 Satz 1 HUAG den Landtag nicht nur zur Eliminierung „unwesentlicher“ Teile des Untersuchungsgegenstandes verpflichtet, ist aus Art. 92 Abs. 1 Satz 1 HV eine solche erheblich eingeschränkte Reduzierungspflicht des Landtags ableitbar.

- ²¹ Deshalb sprechen die weitaus besseren Gründe dafür, dass der Landtag verfassungsrechtlich verpflichtet war, den von der Einsetzungsminderheit beantragten Untersuchungsgegenstand unter Streichung auch „wesentlicher“ verfassungswidriger Teile des Untersuchungsgegenstandes A. I. und der zahlreichen Einzelaufträge einzusetzen. Dass derartige Teilstreichungen ohne große Schwierigkeiten möglich gewesen wären, belegt das vom Landtag eingeholte Rechtsgutachten von Prof. Dr. Schönberger (Rn. 8). Die Eliminierung der verfassungswidrigen Teile des Untersuchungsgegenstandes A. I. hätte diesen nicht derart verändert, dass er in seinem ursprünglichen Grundgehalt nicht mehr erkennbar gewesen wäre. Weiterhin hätte die Reduzierung des Untersuchungsgegenstandes A. I. auf seine verfassungskonformen Teile verhindert, dass zahlreiche Einzelaufträge allein schon wegen ihrer Bezugnahme auf den Untersuchungsgegenstand A. I. für verfassungswidrig erklärt wurden. Zudem hätten dann

auch einzelne verfassungswidrige Elemente verschiedener Teilaufträge gestrichen werden können, ohne ihren Kern oder ihre Grundstruktur zu verändern.

²² Nach dem Rechtsgutachten von Prof. Dr. Schönberger war der Landtag verpflichtet, den Untersuchungsgegenstand A. I. und zwölf Einzelaufträge des Untersuchungsgegenstandes zu reduzieren und zuzulassen, einen Einzelauftrag redaktionell zu ändern und zuzulassen sowie 29 Einzelaufträge in dann nicht mehr zu reduzierender Form zuzulassen. Auch eine sehr strenge verfassungsrechtliche Kontrolle hätte dazu geführt, dass die weitaus überwiegende Zahl der Einzelaufträge, wenn auch teilweise nur in reduzierter Form, hätte zugelassen werden müssen. Die Einsetzung des Untersuchungsausschusses mit einem derart weitaus geringer reduzierten Untersuchungsgegenstand hätte der Einsetzungsminderheit keinen Untersuchungsausschuss aufgedrängt, den sie in dieser Form nicht wollte oder der mit ihrem objektivierten Willen unvereinbar gewesen wäre.

²³ Ihr Einverständnis mit einem Untersuchungsgegenstand in der von Prof. Dr. Schönberger modifizierten Fassung hat die Einsetzungsminderheit ausdrücklich erklärt.

- Stenografischer Bericht der 4. Sitzung des Hauptausschusses des Hessischen Landtags am 11.06.2024, HAA 21/4, S. 30 -

²⁴ Ihrem objektivierten Willen hätte aber auch ein Untersuchungsgegenstand in noch reduzierterem Umfang entsprochen.

²⁵ Eine Unvereinbarkeit mit dem objektivierten Willen der Einsetzungsminderheit ist nicht schon dann anzunehmen, wenn diese mit einer Reduzierung des Untersuchungsgegenstandes nicht einverstanden ist und deshalb den Staatsgerichtshof anruft. Die Annahme von Unvereinbarkeit ist nur gerechtfertigt, wenn ein reduzierter Untersuchungsgegenstand dem Untersuchungsinteresse der Einsetzungsminderheit ersichtlich nicht mehr entspricht. Dies ist vor allem der Fall, wenn vom beantragten Untersuchungsgegenstand nur noch ein Torso übrig bleibt. Die Antragsteller bringen das dadurch zum Ausdruck, dass sie rügen, der Einsetzungsantrag sei durch den Landtag derart eingeschränkt worden, dass seine „Stoßrichtung“, die Vernachlässigung der Pflichten der Landesregierung offenzulegen, ausgeschlossen worden sei (Rn. 18). Ob sich an dieser Beurteilung durch eine Zulassung von lediglich vier weiteren Einzelaufträgen, zu der der Landtag nach Maßgabe des Urteils verpflichtet war, etwas ändert – von den

beantragten 43 Einzelaufträgen bleiben dann auch nur elf übrig –, ist zumindest zweifelhaft.

Detterbeck

Fachinger

Gasper

Wack