

ドイツ州憲法における議員の質問権と 政府の回答義務

- バイエレン州憲法裁判所2001年7月17日判決を中心として -

村 上 英 明*

はじめに

- 1 シュレスヴィヒ=ホルシュタイン州憲法における権利義務規定
- 2 ドイツ各州憲法における権利義務規定
- 3 バイエレン州憲法における法状況
 - (1) 州議会議員の質問
 - (2) 州政府の回答
 - (3) 州憲法裁判所の判決
 - (4) 州政府の補足回答

はじめに

憲法上、地方公共団体の議会（以下、たんに「議会」という）と首長は、
各々住民により直接選出されるという二元代表制（憲法93条）のもとで、
独立・対等な住民代表機関として自治体の運営に当たるものとされ、
議会は、予算や条例などの議決権、行政に対する監視権など、
地方自治の実現にとって極めて重要な権限と役割が与えられている。
とりわけ2000年4月の地方分

* 福岡大学法科大学院教授

権一括法により機関委任事務制度が廃止されることに伴い自治体の権限が拡大しつつあるなかで、自己決定および自己責任をスローガンとする地方分権型社会を構築するために、議会については、その本来の役割が再認識され、その機能が十分に発揮されるような議会活性化への取組みを積極的に行うことが求められている。この取組みの中では、議会の本来の役割、とりわけ首長に対する監視・統制機能および政策立案機能の拡充の必要性が強調され、そのための制度上および議事運営上の改革が模索されているが、これらの機能を効率的かつ効果的に発揮するためには、正確かつ十分な量の情報の入手が不可欠である。しかし、衆・参議院法制局、常任委員会専門員・調査員、国会図書館、さらには政策秘書など立法・政策補佐のための組織やスタッフが充実している国会議員と異なり、独自の補佐組織やスタッフをもたない議会および議員は、必然的に執行部が有する情報に頼らざるを得ない状況にあるところ、執行部からの情報収集が充実したものとなるためには、その手段の一つである議員の質問と執行部の回答が、単なる政治的な協力としてではなく、法的な権利義務関係にあることを前提として行われることが必要であると考えられる。

首長をはじめ執行部に対する議員の質問は、議会が首長と対等の住民代表機関として、執行部の行政運営を不断に監視するとともに、住民の多種多様な意思を政策決定に反映させるために、議員の極めて重要な「権利」として理解されるべきであり、またこの権利が実効的に発揮されるためには、執行部による回答は、その質問権に対する「義務」として、可能な限り質問の目的を満たすように行われるべきであろう。しかし、議会実践上、議員の質問と執行部の回答とが権利義務関係にあることは、議会および執行部の双方ともに必ずしも明確に意識されているとはいえず、議員の質問に対する回答の内容や方法はもっぱら執行部の広い裁量に委ねられていると解されていることから、例えば、質問に対して不十分な回答が行われた場合でも、議員は執

行部の義務違反を追及して然るべき回答を要求する実効的な法的手段をもたず、せいぜいその不誠実な回答に対する政治的責任を問うことができるにすぎない。

こうしたわが国の議会の質問権に関する法状況と対照的に、ドイツの州憲法のなかには、議員の質問に対する政府の回答義務を明示的に規定するものがみられ、議会実践において、議員の政府に対する質問は、議会による行政統制および議員の情報収集の手段として実効的に利用されている。本稿は、この規定を初めて州憲法に採用したシュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州における議論、ならびに当該規定をもたないバイエルン州憲法においても同様の権利義務関係が保障されることを判示したバイエルン州憲法裁判所の判決を紹介する。

1 シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州憲法における権利義務規定

シュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州憲法23条は、議員の質問権および政府の回答義務に関して、次のように規定する。

第23条（議員の質問権および情報提供要求権、州政府による記録の提出）

- (1) 個々の議員の質問あるいは議会の質問に対して、州政府あるいはその閣僚は、州議会およびその委員会において、誠実に、遅滞なく、かつ完全に回答しなければならない。同様の義務は、州議会の委員会における州政府の委員にも課せられる。
- (2) 州政府は、すべての議員に対して情報を提供しなければならない。州政府は、州議会およびそれにより設置された委員会に対して、各々4分の1の議員の要求に基づいて、記録を提出しなければならない。この情報の提供および記録の提出は、遅滞なく、かつ完全に行われなければならない。

- (3) 州政府は、質問の回答、情報の提供あるいは記録の提出について、その内容を公表することが法律の規定あるいは国家秘密あるいは個人の保護に値する利益、とりわけプライバシー情報の保護に反する場合、あるいは州政府の行為能力および自己責任が侵害される場合は、それらを拒否することができる。その決定は、質問者あるいは申請者に通知されなければならない。それらの要求に基づいて、その拒否の理由は、議会の合意委員会 (EinigungsausschB) において述べられなければならない。議会の合意委員会と州政府との間で合意が得られない限りにおいては、州政府は、その情報提供要求に遅滞なく応じることを義務づけられる。ただし、連邦憲法裁判所のそれとは反対の内容の仮の命令が得られれば、その申立てに対する判決が下されるまでは、回答、情報の提供あるいは記録の提出の義務は存しない。

同州においては、議会の質問に対する政府の回答義務に関して憲法上明示的な規定が存しなかったため、その義務は、召喚権 (Zitierrecht)、憲法慣習法 (Verfassungsgewohnheitsrecht)、憲法機関忠誠 (Verfassungsorgantreue) あるいは政府責任 (Regierungsverantwortlichkeit) に由来するとして、その義務の範囲について争いがあったが、とりわけ回答義務が「形式的」でよいのか、「実質的」でもあるべきかの争いについては、「実質的」な回答義務の存すること、さらに回答の範囲および方法については、「遅滞なく (unverzüglich)」かつ「完全に (vollständig)」行うことが義務づけられることにより、政府の裁量に委ねられないことが憲法上明示的に規定されることとなった。この「完全に」という特徴は、「誠意をもって (nach bestem Wissen)」回答しなければならないことにより補完されるが、この文言は、閣僚および政府の代理人が短期間での、あるいは任意的な回答に際して過ちを犯すことがありうることを考慮し、このような場合に彼らを憲法違反の非難から守る

ものでもあると解されている⁽¹⁾。

この第23条の規定が州憲法に採用されたのは、州憲法改正の議論において、「憲法・議会改革」調査委員会および「憲法・議会改革」特別委員会が次のような勧告を行ったことに遡る。

1. 「憲法・議会改革」調査委員会の勧告

シュレスヴィヒ=ホルシュタイン州における1990年の州憲法の全面的な改正に至る憲法改正作業の過程⁽²⁾で、1988年6月29日に設置された「憲法・議会改革」調査委員会(Enquete-Kommission „Verfassungs- und Parlamentsreform“)は、「最近の憲法上および憲法政治上の認識に基づいて、より実効的な政府統制、市民参加の拡大、州議会の強化並びにその活動条件およびその活動方法の改善を調査し、そして憲法、憲法下位の法秩序および議会実践のそれに応じた改革の提案を行うこと」を任務とし、それは個別的には、「(1)議会の籬を締めること、および議会による政府統制、(2)議会活動の活性化による議会の能力の強化、(3)議会および政府に対する市民の権利の改善、(4)議員の法的地位および活動条件」とされ、第一検討課題である「議会による政府統制」においては、「議会による実効的な政府統制の観点の下に」、「州憲法16条に規定された州議会および委員会への政府の出席義務の具体化(報告義務、緊急質問、大質問など)」が具体的な検討課題として挙げられた⁽³⁾。この調査委員会は、1988年8月19日の第1回会議以来約5ヶ月間の作業の後、1989年2月8日、最終報告書を提出したが、その第1章「議会により政府に籬をはめることおよび議会による政府統制」の第2節「議会による

(1) Albert von Mutius/ Horst Wuttke/ Peter Hübner, Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein, Art. 23, Anm. 13.

(2) 参照、拙書『ドイツ州民投票制度の研究』167頁以下。

(3) Antrag der Fraktion der SPD, CDU und des Abgeordneten Karl Otto Meyer (SSW), Einsetzung einer Enquete-Kommission für die Verfassungs- und Parlamentsreform, Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drs. 12/14 (23.06.88), S.1-2.

実効的な政府統制」の中で、「2. 州憲法16条に規定された州議会および委員会への政府の出席義務の具体化（報告義務、緊急質問、大質問など）および政府の議会への文書提出義務」として、「政府構成員の議会への出席義務と出席権」に関する勧告とともに、「政府の情報提供義務および文書提出義務ならびに回答義務」と題して、次のような勧告を行っている⁽⁴⁾。

(1) 勧告

委員会は、州憲法の中に新たに採用されるべき規定により、州議会およびその委員会に対して要請に基づいて情報を提供すること、および文書を提出することを州政府に義務づけることを勧告する。この義務化に相応する情報収集権（Informationsrecht）は、一定の少数派によっても行使され得べきであろう。

さらに、州政府、その閣僚あるいはその代理が、州議会議員の質問あるいは州議会ならびにその委員会における議会の質問（parlamentarische Anfragen）に対して、誠意をもって遅滞なく、かつ完全に回答しなければならないことが、明示的に規定されるべきであろう。

州政府の拒否が正当であるとみなされる場合は、情報あるいは文書の内容の公開、ないしは質問の回答が法律の規定に違反するとき、あるいは国家秘密が問題になるときに限られる。州議会が拒否の理由の提示に関する州政府の見解に同意できない場合は、その見解の相違を合意により解消することは、議会管理委員会（parlamentarischer Kontrollausschuß）の任務とされるべきであろう。それが合意に至らなかった場合は、州政府はその情報提供の要請に直ちに応じなければならないということが規定されるべきであろう。州政府は、この要請に応じることができないと考える場合は、州憲法裁判所に

(4) Schlußbericht der Enquete-Kommission Verfassungs- und Parlamentsreform, Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drs. 12/180 (07.02.89), S.38-41.

異議を申し立て、これを妨げる仮の命令を得なければならない。

委員会は、それゆえ以下の規定を勧告する。

第24条（議員の質問権、州政府の情報提供義務ならびに文書提出義務）

- (1) 個々の議員の質問あるいは議会の質問に対して、州政府あるいはその閣僚は、州議会およびその委員会において、誠実に、遅滞なく、かつ完全に回答しなければならない。同様の義務は、州議会の委員会における州政府の委員にも課せられる。
- (2) 州政府は、すべての議員に対して情報を提供しなければならない。州政府は、州議会およびそれにより設置された委員会に対して、各々に規定された議員数の四分の一の要求に基づいて、記録を提出しなければならない。この情報の提供および記録の提出は、遅滞なく、かつ完全に行われなければならない。
- (3) 州政府は、質問の回答、情報の提供あるいは記録の提出について、その内容を公表することが法律の規定あるいは国家秘密に反する場合は、それらを拒否することができる。州政府は、議会管理委員会に対して、その拒否の理由を説明しなければならない。議会の統制委員会と州政府との間で合意が得られない限り、州政府は、43条2項aに基づく機関訴訟において州憲法裁判所の仮の命令がそれを暫定的に妨げる場合を除いて、その情報提供要求に遅滞なく応じることを義務づけられる。議会管理委員会の会議は非公開である。17条1項3文は適用されない。
- (4) 詳細は、法律がこれを定める。

(2) 理 由

(1) 州憲法は、これまで、州議会およびその委員会に対して、例えばハンブルク憲法が規定している（32条参照）ような、州政府に対する一般的な情

報収集権を認めていない。州議会は、その限りで、召喚された政府構成員に対する情報要求権（Auskunftsrecht）の意味で解釈されるべき州憲法16条1項に基づく召喚権に頼らざるを得ない現状にある。それ以上に、州憲法15a条は州政府に対して、請願委員会にその要請に基づいてとりわけ文書を入手できるようにし、同様に必要なすべての情報を提供することを義務付けている。最後に、調査委員会も、刑事訴訟法の関連規定とともに州憲法15条2項に基づいて、州政府から文書の提供を要求することができる。

(2) このような法的状況のままにとどまることはできない。州議会は、その任務を果たすことができるためには、行政領域からの包括的かつ信頼できる情報に依存している。このことは立法についてのみならず、とりわけ議会による統制についても当てはまる。州議会は、一方で、組織的にも、その活動上の負担からも、その都度必要な情報を自ら入手することはできず、また他方では、州政府には、政府・行政活動の領域において豊富な情報が帰属し、選別され、準備万端整えられているので、州議会に対してそれに相応するアクセス権を付与することが必要であると思われる。この方法により、ある部分的領域においては、第11被選期の第一調査委員会の確認によればシュレスヴィヒ=ホルシュタイン州における政府と議会との間の関係の特徴づける政府の優位の削減に役立ち得る。

州政府が個別的ケースにおいて情報の提供あるいは文書の提出を義務づけられるべきか否かに関する決定を、もっぱら多数派の手中に置くことはできない。この関連においても同様に、政府の統制において反対派に帰属する特別の役割が考慮に入れられなければならない。州議会および州政府の各々の正当な利害を互いに比較衡量すれば、調査委員会の見解によれば、情報提供の要求は少なすぎない数の議員による支持を求めることが適切であると思われる。その限りでは、州議会あるいはその委員会の議員の4分の1の最低議

員数が十分であり、かつ必要であると考えられる。

(3) 最後に、調査委員会の見解によれば、特に重要なことは、議会の質問あるいは個々の議員の質問について、政府が真実に基づく、時宜を得た、そして完全な回答をする義務を新たに採用することである。その際、質問権はすでに今では召喚権の典型的な構成要素として評価されており、また憲法裁判所は召喚された政府の構成員は議会において釈明しなければならないという見解に立っているということが認められる。それにもかかわらず、憲法に明示的に規定することが必要であると考えられる。それは、どのように質問に回答すべきかという方法がしばしば争われてきただけにいっそう当てはまる。質問権および具体化された回答義務の結合により、憲法上の新開拓地に立ち入ることとなる。

(4) 調査委員会は、州政府が州議会あるいはその委員会に対して情報を提供すること、および文書を提出すること、あるいは議会の質問や個々の議員の質問に回答することを、無条件には義務づけられ得ないという事情、すなわち州政府には憲法上保護された「発議・審議領域」が帰属するということを考慮に入れなければならなかった。さらに、第三者に公開されてはならず、またその性質上単なる公務上の秘密および政府の秘密を越えるような国家秘密が存する。情報の提供の障害となっている法律上の諸規定も同様に考慮に入れられなければならない。それに対して、情報提供義務の限界は、情報を提供する場合に外部の第三者の基本権に抵触するということからだけでは明らかにならない。なぜなら、その限りにおいて、議会は基本法1条3項に基づいて政府と同様に基本権に拘束され、その保障を義務づけられているからである。

この関連において最後に考慮されなければならないことは、議会は政治的

意思決定の最高機関として、政府に排他的決定権限が帰属する案件についても自らに報告させる権限を有しているということである。

(5) 上記のような留保条件を差しはさんだにもかかわらず、それで済んだことにはなり得ないであろう。考慮に入れられなければならないのは、むしろ、州議会あるいは委員会が情報提供の拒否あるいは文書提出の拒否を、あるいは質問者が回答の拒否を直ちに受け入れる気がない場合に、どのような措置が採られるべきかという問題であろう。もし州政府に対してその限りでいわば最終決定権を付与することを望むのであれば、議院内閣制における州の繁栄が憲法により州議会と州政府に対して共同で委ねられているということは気にしないでよいであろう。それゆえ、秘密の保護に対する州議会の共同責任を保障する手続を見出すことが不可欠であることが明らかとなる。

この問題の有意義な解決策を提供するものが、調査委員会の見解によれば、州政府がその拒否の理由を説明しなければならない議会の管理委員会 (Kontrollausschuß) を介在させることである。この委員会の任務は、意見の相違を一致するように調停することである。

州議会と情報の提供、文書の提出あるいは回答を拒否する州政府との間の合意は、しかしながら、必ずしも常に得られるものではない。意見の相違が取り除かれ得ない場合は、最終的には、州憲法裁判所が決定しなければならないであろう。その際、州政府がまずはその情報提供要求に応じることを義務づけられるべきか否か、あるいは州議会あるいはその委員会が憲法上の手続の終了まで要望した情報を待つように要求されるべきか否かという問題がある。調査委員会は、原則として、第一の選択肢を採ることを決定した。同委員会は、その際、州政府が情報の提供あるいは文書の提出あるいは質問の回答に反対する仮の命令を申し立てた場合には、州憲法裁判所が迅速に対応するということを前提とする。

2. 「憲法・議会改革」特別委員会の勧告

前述の「憲法・議会改革」調査委員会の最終報告書が提出された直後、1989年2月14日に設置された「憲法・議会改革」特別委員会（Sonderausschuß „Verfassungs- und Parlamentsreform“）は、「調査委員会の成果を社会的に重要なあらゆる団体および市民と徹底的に議論し」、「州議会に対して、州憲法および議事規則の改正並びに単純法律の制定あるいは改正のために必要な提案を行う」ことを任務とし⁽⁵⁾、同年11月28日に提出した最終報告書において、「州憲法の改正」に関する勧告の中で、議員の質問権と政府の回答義務を規定する第24条として、次のような勧告およびその理由付けを行っている⁽⁶⁾。

(1) 勧告

第25条（議員の質問権、州政府の情報提供義務および文書提出義務）

- (1) 個々の議員の質問あるいは議会の質問に対して、州政府あるいはその閣僚は、州議会およびその委員会において、誠実に、遅滞なく、かつ完全に回答しなければならない。同様の義務は、州議会の委員会における州政府の委員にも課せられる。
- (2) 州政府は、すべての議員に対して情報を提供しなければならない。州政府は、州議会およびそれにより設置された委員会に対して、各法定議員数の4分の1の要求に基づいて、文書を提出しなければならない。

(5) Antrag der Fraktion der SPD und des Abgeordneten Karl Otto Meyer (SSW), Sonderausschuß zur Beratung des Schlußberichts der Enquete-Kommission „Verfassungs- und Parlamentsreform“, Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drs. 12/218 (13.02.89).

(6) Bericht und Beschlußempfehlung des Sonderausschusses zur Beratung des Schlußberichts der Enquete-Kommission „Verfassungs- und Parlamentsreform“ (Sonderausschuß „Verfassungs- und Parlamentsreform“), Schleswig-Holsteinischer Landtag, Drs. 12/620 (neu) (28.11.89), S.64-67.

この情報提供および文書提出は、遅滞なく、かつ完全に行われなければならない。

- (3) 州政府は、質問の回答、情報の提供あるいは文書の提出について、その内容を公表することが法律の規定あるいは国家秘密あるいは個人の保護に値する利益、とりわけプライバシー情報の保護に反する場合、あるいは州政府の行為能力および自己責任が侵害される場合は、それらを拒否することができる。その決定は、質問者あるいは申請者に通知されなければならない。それらの要求に基づいて、その拒否の理由は、議会合意委員会 (Einigungsausschß) において述べられなければならない。議会合意委員会と州政府との間で合意が得られない限りにおいては、州政府は、州憲法44条 2 項 a) に基づく機関争訟手続において、州憲法裁判所の仮の命令がそれを暫定的に妨げる場合を除いて、その情報提供要求に遅滞なく応じることを義務づけられる。
- (4) 詳細は、法律がこれを定める。

(2) 理 由

(1) 州憲法は、従来、州議会およびその委員会に対して、州政府に対する一般的な情報収集権を付与していなかった。州議会は、その限りにおいて現在は、州憲法16条 1 項に基づく召喚権 (Zitierungsrecht) を頼りにしているが、それは召喚された州政府の構成員に対する質問権の意味で解釈されうるものである。それを超えて、州政府は、州憲法15a 条に基づいて、請願委員会に対して、その要求に基づいて文書を提出し、また情報を提供することを義務づけられている。最後に、調査委員会は、州憲法15条 2 項に基づいて、州政府から文書の提出を要求することができる。

憲法・議会改革調査委員会とともに、当特別委員会は、このような法的状況にとどまることはできないという見解である。州議会は、その任務を果た

すことを可能にするためには、行政の領域からの包括的かつ信頼できる情報に頼らざるを得ない。それゆえ、当特別委員会は、州憲法24条における特定の案件に関する報告義務の採用と並んで、州政府に対して次のことを義務付けることを勧告する。

- ・州議会ならびに委員会における個々の議員の質問あるいは議会の質問に対して、遅滞なく、かつ完全に回答すること
- ・すべての議員に情報を提供すること
- ・州議会およびその委員会に要求に応じて文書を提出すること

(2) 憲法・議会改革調査委員会とともに、当特別委員会は、州政府が文書の提出を義務づけられるべきか否かに関する決定はもっぱら州議会の多数の手中に置かれるべきではないという見解である。州政府は各法定議員数の4分の1の要求により文書の提出を義務づけられるという勧告とともに、当特別委員会は、行政統制における反対派の特別の役割を考慮に入れる。州憲法24条2項に挙げられた4分の1は、固有の権利を有する少数派を意味し、これに対して州政府は、必要な場合は、情報提供要求を拒否する決定の理由を第3項3文に基づく合意手続において説明しなければならない。

(3) 当特別委員会は、州議会あるいはその委員会に対する情報の提供、議員の質問への回答および文書の提出を州政府に無条件に義務づけることの疑念を考慮した。議会調査委員会の文書提出に関する憲法裁判においては、権力分立原理から、議会および州民に対する政府の責任は、必然的に、基本的に探り出すことのできない発議・審議・行動領域を含む「行政府の自己責任の中核領域」を前提とするという原則が説明されている。基本的に探り出すことのできない中核領域は、政府の「機能を果たす能力」および「責任の範囲」の基準により定まる。議会の統制権限は、それが議会の共同決定および

共同統治へと導くようなところでは、その限界を有するであろう。それゆえに州憲法25条3項1文においては、州政府は質問の回答、情報の提供および文書の提出を、「州政府の機能および自己責任が侵害される場合には」拒否することができることが規定されている。政府が情報提供要求の拒否を正当化するさらなる根拠として、その規定は、個人の保護に値する利益、とりわけ個人情報保護を定めている。当特別委員会は、したがって、個人の保護に値する利益の範囲における個人情報保護を特に強調すべきとする州データ保護受任官の提案に従った。憲法・議会改革調査委員会の勧告と一致して、最後に、国家秘密に際しての州政府の情報提供拒否権が規定される。

(4) 当特別委員会は、そのほか、情報提供要求が州政府により拒否された場合における手続に関しては憲法・議会改革調査委員会により勧告された規定を受け継いだ。当委員会は、州議会あるいは委員会が情報提供あるいは文書の提出の拒否を、あるいは質問者が回答の拒否を受け入れる気がない場合、州政府は最終決定権を与えられ得ないということについて、調査委員会の見解と同じである。このような争いの場合、議会合意委員会の介入が規定されており、州政府は、そこでその拒否の決定の理由を説明しなければならない。その委員会での合意の努力が成果なく終わった場合には、州政府は、州憲法裁判所に頼らない限りその情報提供要求に遅滞なく応じることを義務づけられるべきである。当特別委員会の見解によれば、それに相応する州憲法裁判所への申し立ては延期の効力をもつべきであろう、すなわち遅滞のない情報の提供および文書の提出の義務は、裁判所の判決まで中断されなければならない。

2 ドイツ各州憲法における権利義務規定

このような議員の質問に対する政府の誠実回答義務を憲法上規定したのは、

ドイツ州憲法の中ではシュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州憲法が最初であったが、その後、旧東ドイツ地域の5州の州憲法がいずれもシュレスヴィヒ＝ホルシュタイン州憲法をモデルとしてこの制度を採用し、さらに、ニーダーザクセン（1993年）、ハンブルク（1996年）、そしてラインラント＝プファルツ州（2000年）が各々の憲法制定・改正により次のような条文を規定するに至っている。

(1) ブランデンブルク州憲法（1992年制定）

第56条（議員の自由委任）「(1)議員は、州民全体の代表者であり、委託や指図に拘束されない。何人も、議員に対して、その良心あるいはその信念に反して行動するように強制することはできない。(2)議員は、特に、州議会およびその委員会において発言する権利、質問および動議を提出する権利、ならびに選挙および議決に際して投票する権利を有する。政府に対する質問は、遅滞なく、誠意をもって、かつ完全に回答されなければならない。詳細は、議事規則がこれを定める。(3)議員には、州の官庁へのアクセスが保障されなければならない。州の官庁は、議員の要求により、データファイルからも情報を提供し、また文書およびその他の職務上の資料を提供しなければならない。その要求は、州政府に対して、あるいは関係する限りにおいて州会計検査院に対しても行うことができる。その情報並びに文書およびその他の職務上の資料の提出は、遅滞なく、かつ完全に行われなければならない。(4)情報の提供あるいは文書およびその他の職務上の資料の提出は、それに優位する公的な、あるいは私的な秘密保護に対する利益が不可避免的に要請する場合に限り拒否することが許される。その決定は、議員に通知されなければならない。」

(2) ザクセン州憲法 (1992年制定)

第51条 (州政府に対する議員の質問) 「(1)個々の議員の質問あるいは議会の質問に対して、州政府あるいはその構成員は、州議会およびその委員会において、誠意をもって、遅滞なく、かつ完全に回答しなければならない。同様の義務は、委員会において州政府の代理人にも課せられる。(2)州政府は、質問の回答が行政府の固有の責任の中核領域に抵触し、あるいは法律の規定、第三者の権利あるいはそれに優位する秘密保護の利害が回答に反する場合には、質問の回答を拒否することができる。」

(3) ザクセン＝アンハルト州憲法 (1992年制定)

第53条 (州議会議員の質問権および情報提供要求権、州政府による文書提出) 「(1)州政府は、すべての州議会議員に対して情報を提供しなければならない。(2)州議会の個々の議員の質問あるいは議会の質問に対して、州政府あるいはその構成員は、州議会およびその委員会において、誠意をもって、遅滞なく、かつ完全に回答しなければならない。同様の義務は、州議会の委員会において州政府の代理人も有する。(3)州政府は、委員会の4分の1の委員が要求する場合は、委員会の会議の対象案件に関して、情報を提供し、文書を提出し、また公共機関へのアクセスを保障しなければならない。その情報提供および文書提出は、遅滞なく、かつ完全に行われなければならない。(4)州政府は、その要求に応じることにより政府あるいは行政の機能および自己責任が本質的に侵害され、あるいは事実の公表により州あるいは連邦の公益にとって不利な結果がもたらされ、あるいは第三者の保護されるべき利益が侵害されることが危惧されうる場合には、その限りにおいてその要求に応じる必要はない。その決定については、その理由が説明されなければならない。」

(4) メクレンブルク＝フォアポンメルン州憲法（1993年制定）

第40条（議員の質問権および情報提供要求権、州政府による文書の提出）

「(1)個々の議員の質問あるいは議会の質問に対して、州政府あるいはその構成員は、州議会およびその委員会に、誠意をもって、遅滞なく、かつ完全に回答しなければならない。同様の義務は、州議会の委員会における州政府の代理人にも課せられる。(2)州政府は、すべての議員に情報を提供しなければならない。州政府は、州議会により設置された委員会に対して、その各々の議事領域において、その委員の多数の要求により、文書を提出しなければならない。情報の提供および文書の提出は、遅滞なく、かつ完全に行われなければならない。(3)州政府は、その内容の公開が法律の規定あるいは国家秘密あるいは個人の保護される利益とりわけデータ保護に反する場合、あるいは州政府の機能および固有の責任が損なわれる場合は、質問の回答、情報の提供および文書の提出を拒否することができる。その決定は、質問者あるいは申請者に通知されなければならない。」

(5) テューリンゲン州憲法（1993年制定）

第67条（州議会の照会、情報収集）「(1)議会の質問に対して、州政府は、遅滞なく回答しなければならない。(2)州議会の委員会のすべての委員は、州政府が委員会に対してその審議案件について情報を提供することを要求することができる。(3)州政府が照会の回答および情報の提供を拒否することができるのは、1. その内容の公表が、法律の規定、国家秘密あるいは第三者の保護されるべき利益、とりわけ個人情報保護の利益に反する場合、2. 州政府の機能および自己責任が少なからず侵害される場合である。その拒否は、質問者あるいは申請者の要求により、その理由が説明されなければならない。」

(6) ニーダーザクセン州憲法（1993年制定）

第24条（情報提供、文書提出および公共機関へのアクセス）「(1)州議会議員の質問に対して、州政府は、州議会およびその委員会において、誠意をもって、遅滞なく、かつ完全に回答しなければならない。(2)州政府は、委員会の委員の少なくとも5分の1の要求がある場合は、委員会会議の対象案件について、文書を遅滞なくかつ完全に提出しなければならない。また公共機関へのアクセスを保障しなければならない。(3)州政府は、それにより州政府の機能および固有の責任が本質的に損なわれるおそれがある場合、あるいはその事実の公表により州あるいは連邦の公益にとって不利な結果がもたらされ、あるいは第三者の保護されるべき利益が侵害されることが危惧されうる場合には、その要求に応じる必要はない。その決定については、その理由が説明されなければならない。」

(7) ハンブルク州憲法（1996年改正）

第24条（質問）「(1)議員は、公的な案件において、政府に対して大質問および小質問を行うことができる。(2)大質問は文書により行われなければならない。議事規則が定める10人を超えてはならない最低議員数により署名されていなければならない。その質問は、4週間以内に、政府の代表者により議会の会議において回答されなければならない。出席議員の3分の1の要求により、その回答について協議が行われる。(3)小質問は、議員一人により文書により行うことができる。その質問は、政府により8日以内に文書により回答されなければならない。」

第32条（政府の情報提供義務）「政府は、州議会およびそれにより設置された委員会に対して、情報や文書の内容の公開が法律の規定あるいは州の公益に反しない限りにおいて、その要求に応じて情報を提供しなければならない。また各々の法定議員数の5分の1の要求に応じて文書を提出しなければならない。」

ない。」

(8) ラインラント＝プファルツ州憲法（2000年改正）

第89 a 条（議会の質問、情報の提供）「(1)議会の質問に対して、州政府は遅滞なく回答しなければならない。(2)州議会の委員会の各委員は、州政府が委員会にその審議案件に関して情報を提供することを要求することができる。(3)州政府が、議会の質問の回答および情報の提供を拒否することができるのは、次の場合である。1. その内容の公表が、国家秘密あるいは個人の保護されるに値する利益に反する場合。2. 州政府の行為能力あるいは固有の責任が侵害される場合。第1号の事由は、秘密の保持を必要とする事実を一般に公表した場合に対する予防措置が講じられており、私的な生活形成の不可侵の領域に関わらない場合には、その援用が認められない。その拒否は理由が示されなければならない。」

3 バイエルン州憲法における法状況

上記以外の州憲法は、議員の質問権に対する政府の回答義務に関する明示的規定を有していない。バイエルン州もその一つの州であるが、同州の憲法裁判所は、議員の質問権と情報提出要求権並びにそれに対する政府の実質的な回答義務を認める判決を行っている⁽⁷⁾。

この事件は、州議会議員 エリザベス・ケーラー (Frau Elisabeth Köhler)、州議会議員エマ・ケルナー (Frau Emma Kellner) および州議会会派90年連合・緑の党 (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN) が、州政府に対して、申立人の2000年1月20日の文書による質問 (LT-Drs. 14/2892) に対するバイエル

(7) 事実および判決の概要については、Pressemitteilung zur Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 17. Juli 2001 (<http://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de>) による。

ン州政府の回答が、バイエルン州憲法13条2項（「議員は、州民の代表者であり、政党だけの代表者ではない。議員は、自己の良心にのみ従い、指図に拘束されない。」）から導き出される（議員）申立人の権利を侵害したか否かの問題が争われたものである。

すなわち、申立人は、2001年1月20日、（バイエルン州議会の他の議員の類似の文書による質問とともに）、バイエルン州政府に対して、「州政府構成員による航空便の利用」に関する文書による質問を行った。質問は、特に、定期便による飛行以外に州政府構成員により過去15年間に何回の飛行が行われていたかということであり、年度別および人物別による分類が求められた。その他に、これらの飛行の費用、決済の実施方法、支出が賄われた予算費目並びに家族が同行したか否かも質問された。これに対してバイエルン州政府の回答においては、政府構成員の飛行が1998年および1999年について人物別に説明された。その他については、（目下のところ根拠がないのに）58人の政府構成員について15年間にわたる多数の飛行の行動を調査するいわれは何も存しないということが指摘された。そこで申立人は、このような回答により、州議会の各議員に州政府はその質問に回答するという権利を与えている州憲法13条2項が侵害されたと主張して訴えを提起した。

この申し立てに対して、バイエルン憲法裁判所は、申立人の質問に対する州政府の回答は、州憲法13条に基づく申立人の権利を侵害すると判決したが、判決の概要は、次のような内容であった。

「バイエルン州憲法13条2項から、行政府に質問をするという州議会議員の権利が導かれ得る。この質問権の意義および目的に応じて、行政府は、原則として、議会における議員の任務と関係する質問に回答する義務を負う。行政府の回答義務は、憲法および憲法上の諸原則から明らかな一定の限界の下にある。行政府は、議会からの質問の回答の方法に関して一定の判断特権を有する。州政府は、質問の本質的内容を捉え、そして情報提供要請の中核

を満足させる限りにおいて、その憲法上の回答義務を満たす。議員の質問に対する回答は、説明すべき事態が過去のものであればあるほど、また現実の関連性が少なければ少ないほど、その範囲は狭くなり、集中度、深みおよび詳細さは小さくなることがあり得る。これらの諸原則に基づき、申立人の質問に対する州政府の回答は、州憲法13条2項を侵害している。州政府は、申立人の質問を個々に取り上げ、原則としてすべての質問に回答し、そして情報提供要請の中核を満足させることが必要であろう。しかし、州政府の回答は、申立人の質問に対して個々に行われなければならない、情報提供義務の中核を満足させてはいない。」

この州憲法裁判所における敗訴判決を受けて、州政府は、同裁判所が示した州政府の回答義務に関する諸原則に基づいて、2000年1月20日のエリザベス・ケーラー議員、エマ・ケルナー議員および90年連合・緑の党の書面による質問に対する補足回答を行った。

以下、州議会議員の質問、州政府の回答、州憲法裁判所の判決および州政府の補足回答の内容を詳細にみることにする。

(1) 州議会議員の質問

バイエルン州議会の以下の議員および会派は、州政府に対して、以下のような書面による質問 (Schriftliche Anfrage) を行った⁽⁸⁾。

(8) Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Prof. Dr. Gantzer vom 15. 12. 1999, Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Werner-Muggendorfer vom 19. 1. 2000, Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Köhler Elisabeth, Kellner BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 19. 1. 2000, Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Schmidt Renate SPD vom 28. 1. 2000, (in) Bayerischer Landtag, Drs. 14/2892, S. 1.

1. ガンツァー (Prof. Dr. Gantzer) 議員の1999年12月15日の書面による
質問

「バイエルン州政府構成員による飛行機の利用」

私は州政府に質問をする

州政府構成員は、1998年および1999年に、以下の飛行機をどの程度の頻度
で、またいつ、およびいかなる目的で利用したか。

- a) 警察 (Polizei)
- b) 連邦国教守備隊 (BGS)
- c) 連邦防衛軍 (Bundeswehr)
- d) 私企業
- e) 他の企業

2. ヴェルナー・ムッケンドルファー (Werner-Muggendorfer) 議員の
2000年1月19日の書面による質問

「バイエル州政府の飛行」

私は州政府に質問する

- 1. 過去6年間において、州政府構成員の飛行は何回行われたか(省庁別)。
- 2. 州政府構成員は、どの航空会社により飛行したか。
- 3. 毎年(過去6年間)、これらの飛行について州にいかなる経費が生じたのか。
- 4. どの飛行機(ヘリコプター)が、州政府のために投入され得るように、警察(上記の諸組織)により待機させられているか。
- 5. それにより、いかなる経費が生じるか。
- 6. これらの飛行機は、どの程度の頻度で、まただれにより利用されるか。

3. ケーラー・エリザベス議員、ケルナー議員、「90年連合・緑の党」会派の書面による質問（2000年1月19日）

「州政府構成員による航空便の利用」

1. 州政府構成員により、過去15年間に、定期便以外で何回の飛行が、いかなる企業の下で行われたか（年度および人物別の説明を求める）。
2. それにより、いかなる経費が生じたか、またその決済方法はどのようなになっていたか。
3. いかなる予算費目から、この種の飛行経費のための支出が行われたか。
4. 上記の期間内におけるこれらの飛行に際しては、家族も同行したのか、そのような場合には、この飛行はどのように清算されたか。
5. 過去15年間に、州政府構成員により、バイエルン州立銀行の飛行の準備が要請されたか、その場合は、その頻度およびいかなる目的によるものであったか。
6. 州政府構成員の家族も、バイエルン州立銀行の飛行の準備が同じ期間内に要請されたか。その際、それは誰について、何時、そしていかなる理由で行われたか。
7. その際、いかなる経費が生じたか、それはどのように清算されたか、またいかなる予算費目から支出されたか。

4. シュミット・レナーテ議員（SPD）の2000年1月28日の書面による質問

「バイエルン州政府構成員による航空機の利用」

私は州政府に質問する。

州政府構成員は、1980年以降、以下の航空機を、いかなる回数、目的、行先、経費で利用したか。

a) 警察

- b) 連邦国境警備隊
- c) 連邦防衛軍
- d) 私企業（該当する場合は企業名）
- e) 州が出資する企業（該当する場合は企業名）

(2) 州政府の回答

これらの質問に対してバイエルン首相官房は、2000年2月11日、次のように回答した⁽⁹⁾。

州政府構成員の了解により、その文書による質問に対しては以下のように回答する。

1. ガンツァー議員の文書による質問の回答に関しては、前もって次の点を指摘させていただきたい。
 - ・ 州の経費による職務上の定期便による飛行、自己資金による私的な旅行、並びに政党の経費による純粋に政党の行事のための飛行は、以下のリストでは考慮されていない。
 - ・ 複数の閣僚が共同で飛行した限りにおいては、この飛行はその飛行機を予約した閣僚についてのみリストに挙げられている。
 - ・ d) の表記においては、州の費用によるチャーター便および企業の経費による飛行が含まれる。
 - ・ e) の表記においては、州が出資する企業の経費による飛行が挙げられている。
 - ・ 1998年と1999年については、この間に退職した閣僚に対しても質問が行われた。

(9) Antwort des Bayerischen Staatskanzlei vom 11. 2. 2000, (in) Bayerischer Landtag, Drs. 14/2892, S.2 ff.

詳細について、ガンツァー議員の文書による質問に対して、閣僚の調査に基づき以下のように回答する。

以下に挙げられた飛行は、すべて職務上の理由により行われたものである。

シュトイバー首相

	1998年	1999年
a) 警察の飛行機	33	22
b) 連邦国境守備隊 (BGS) の飛行機	0	0
c) 連邦防衛軍 (BW) の飛行機	4	0
d) 州の経費によるチャーター便および企業の経費による飛行	6 ^(注1)	7 ^(注2)
e) 州が出資する企業の経費による飛行	0	0

(注1) 州の経費によるチャーター便 5 回

ベルリンでの DFB カップ決勝戦のために FC バイエレンに同行した飛行 1 回

(注2) 州の経費によるチャーター便 4 回

Fa La Roche 氏との対談のためにバーゼルへの飛行 1 回

チャンピオンリーグ決勝戦のためにバロセロナへ FC バイエレンに同行した飛行 1 回

ドイツスイス商業会議所の招待によるチューリッヒへの飛行 1 回

以下、Huber, Bocklet, Dr.Beckstein, Zehetmair, Prof. Dr. Faltlhauser, Dr. Wiesheu, Stamm, Dr. Schnappauf の 8 人の閣僚、Regensburger, Zeller, Spitzner, Stewens の 4 人の事務次官、Dr. Goppel, Sauter の 2 人の元閣僚による1998年および1999年における飛行機の利用の内訳について回答されている。

2. その他の質問に対しては、以下の立場をとる。

その質問は、6年間、15年間および20年間の期間に関わるものである。州政府は、上述のように、過去2年間における飛行機の利用を詳細に明らかにした。次に、飛行機の利用に関する基準も示される。したがって58人の政府構成員（そのうち5人はすでに死亡）について20年間以上の多数の飛行を個

別に調査する理由は、現実の手がかりもなく、存しない。ヴェルナー・ムゲンドルファー州議会議員の質問は、6年間に関わるものである。1998年および1999年に関しては、この回答において詳細なリストが提示される。その前の4年間で異議のきっかけをつくったり、いわんや比較の対象となり得る実際の状況があったり、同様の基準が妥当したような根拠は存しない。州政府は、1993年に政府構成員の飛行がその前の時期において公的に問題となり、しばしば州議会の討論、調査委員会および広くマスコミの報道の対象となったことを指摘する。シュトイバー首相は、当時、1970年代および80年代における第三者の飛行機の利用を詳細に述べ、すでに1993年には、判断基準が変更されたこと、および首相は当時の飛行の実際を振り返ってみると異なって判断しており、今後はより厳格な基準を設定するということが公式に明らかにした。

州政府は、そこから、シュトイバー首相の職務担当とともに、次のような結論を出した。

- ・ 州政府構成員がバイエルン州の経費により飛行するのは、当然、職務上の理由からのみとする。
- ・ 職務上の理由による飛行が第三者の経費により行われるのは、例えばテレビ放送への招待のような例外的な場合だけである。
- ・ 州政府構成員は、個人的な飛行に際して、利害が衝突するあらゆる可能性を避け、原則として自ら経費を負担するものとする。
- ・ 職務上の期日において、飛行の性格は、職務上の理由と直接時間的な関連がある場合には、例えば政党の催しにも出席することにより妨げられない。この期日との関連は、連邦および州の代表である場合に時間の節約という理由による必要がある。

そのほか、純粋な政党の義務は、当然、職務上の性格をもたず、バイエルン州の経費により果たすことはできない。

・バイエルン州は、飛行機を特別に州政府構成員のために待機させているのではない。バイエルン州立銀行の飛行便は、一度も行われなかった。警察の任務のための警察のヘリコプターの利用は、閣僚による利用に優先する。したがって、出動が重なった場合には、閣僚により要請された飛行は、後回しにされるか、あるいは中止されることも行われなければならない。

ノルトライン＝ヴェストファーレン州の調査委員会は、バイエルン州における飛行すべての20年間もの期間について詳細かつ特別に時間を要する調査および資料を要請するための実質的な理由となるわけではない。ここで質問者にとって明らかに重要であることは、バイエルン州政府を認識できる根拠なしに明らかに政党戦略的な考慮から疑惑の中へ押しやることだけである。

(3) 州憲法裁判所の判決

以上のような州政府の回答に対して、州議会議員および州議会党派が、その回答は州憲法上の質問権を侵害するとして申し立てた憲法訴訟において、バイエルン州憲法裁判所は、2001年7月17日、次のような判決を下した⁽¹⁰⁾。

バイエルン州憲法裁判所 2001年7月17日判決

【申立人】

1. 州議会議員 エリザベス・ケーラー (Frau Elisabeth Köhler)
2. 州議会議員 エマ・ケルナー (Frau Emma Kellner)
3. 州議会党派 90年連合・緑の党 (BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN)

(10) Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 17. Juli 2001. 判決文の原文は、<http://www.bayern.verfassungsgerichtshof.de> による。参照、BayVBl. Heft 21/2001, S.657-659.

【被申立人】

州政府

【申立内容】

申立人の2000年1月20日の文書による質問（LT-Drs. 14/2892）に対するバイエルン州政府の回答が、バイエルン州憲法13条2項から導き出される（議員）申立人の権利を侵害したか否かの問題に関する憲法訴願

【判 旨】

1. バイエルン州憲法13条2項から、行政府に対して質問をするというバイエルン州議会議員の権利が導かれ得る。行政府は、この質問権の意義と目的に応じて、議会における議員の任務に関連する質問に回答することを基本的に義務づけられる。
2. 行政府の回答義務は、憲法および憲法上の諸原則から生じる一定の限界の下にある。議会からの質問の回答の方法に関して、行政府は、一定の判断権限を有する。
3. 州政府は、質問の本質的内容を取り上げて、その情報提供要請の核心を満足させるという義務に対応する限りにおいて、その憲法上の回答義務を果たす。
4. 議員の質問に対する回答は、解明すべき状況が過去に遡るものであればあるほど、また現実の関連性が少ないものであればあるほど、その範囲は狭くなり、その徹底さ、深さおよび詳しさの程度は小さくなり得る。

【判決文】

1. 申立人の2000年1月20日の書面による質問に対する州政府の回答（LT-Drs. 14/2892）は、バイエルン州憲法13条2項に基づく申立人の権利を侵害する。
2. 申立人には、この手続により生じた必要経費が国庫から弁償される。

【理由】

- I. 憲法訴願の対象は、申立人の2000年1月20日の書面による質問に対する州政府の回答（LT-Drs. 14/2892）がバイエルン州憲法13条2項に基づく申立人の権利を侵害したか否かの問題である。

申立人は、2000年1月20日、一州議会の他の議員の類似の文書による質問と並んで「州政府構成員による航空便の利用」に関する書面による質問（州議会議事規則76条）を州政府に提出した。その質問および2000年2月11日のバイエルン首相府の回答は、州議会議事録14/2892に記録されているとおりである（LT-Drs. 14/2892の本文については、www.bayern.landtag.deを参照のこと）。

2000年5月26日、申立人は、質問1から4を再度提出した。州政府は、2000年7月4日の書面により、州政府はすでに2000年2月11日にこの質問に詳細に回答したという理由でその回答を拒否した。（LT-Drs. 14/3992）

- II. 異議申立人の見解によれば、バイエルン首相府は、その文書による質問の第1の質問に完全に回答せず、また第2から第4までの質問には回答しなかったことにより、バイエルン州憲法13条2項が侵害されたということである。

異議申立人の申立によれば、被申立人は、第1申立人、第2申立人および第3申立人に対してバイエルン首相府が第1、2、3申立人の2000年1月20日の文書による質問の第1の質問（Drs. 14/2892）に十分に回答せず、また第2から第4の質問に回答しなかったことにより、バイエルン州憲法13条2項に基づく申立人の権利を侵害したことが確認されるということである。

バイエルン州憲法13条2項に基づく権利は、第3申立人すなわち90年連合・緑の党の会派にも帰属する。州議会に帰属する権利は、部分的には州議会の常設の一組織としての会派によっても行使されるであろう。個々の議員が有する権利は、ますますもって会派に帰属するのである。

州議会の各議員は、州憲法13条2項に基づき、憲法生活への参加の権利とりわけ一定の発言権および提案権を有する。州憲法13条2項は、州議會議員の質問権をなるほど明示的には規定していないが、それは議会における議員の権限を前提としている。総じてそれらの権限は、州議会議事規則76条に基づく質問の回答の要求権を議員に与える議会における地位を形づくるのである。州議会の議員の中核的な権利は、議会の審議および決定に参加する権利である。このことは、議員が議会の決定過程に専門的に参加するために必要な情報を自由に利用することが前提となる。議員は、判断すべき諸案件および議員により共同決定されるべき社会的、経済的および政治的諸関係がますます複雑になることにより、省庁の行政を通じて州政府が自由に利用することのできる専門的知識にかなりの程度で依存している。議員は、その任務を責任をもって果たすためにはいかなる情報が必要であるかを判断することができなければならない。質問権は、特に州議会の少数派がバイエルン州政府に対して行使する統制機能からも明らかとなる。議員の元来の権利としての質問権は、同時に、議会の少数派の保護および反対派の行使する権利を強化するものである。

州憲法13条2項は、州議會議員の質問権と並んで、州政府の回答義務をも保障する。議員に対して、その活動にとって必要な情報を迅速かつ確実な方法で調達する質問権の意義は、議員に帰属する統制機能と同様、州政府の回答義務なしには得られないものである。

州政府の回答義務は、憲法自身から導かれる限界の下にある。権力分立の原則から、政府には行政上の自己責任を負うべき中核領域が帰属し、それは議会により調査されるべきものではない。同様に、基本権への関係も考慮しなければならない。質問権は、濫用されてはならないのである。したがって、権利濫用的な質問に回答する必要はない。濫用の禁止を明確にすることは、州の上級機関の機能および作業能力が妨げられてはならないという原則である。そのことから州政府には、自己の責任において行使すべき憲法上限界づけられた、とりわけその回答の方法を対象とする判断特権（Einschätzungsprärogative）が生じる。議員の情報収集権の限界は、とりわけ憲法諸機関の相互配慮の責務から生じるのである。この責務は、すべての憲法機関から、それらの機関がその権限を行使する際には他の国家機関の職務領域を尊重することを要請する。質問を行う議員は、質問の対象並びに原則としてその範囲を定める。州政府は、完全かつ適切な回答を義務付けられる。州政府がその回答をどのように作成し、細かい点にまでどの程度立ち入るかは、州政府に委ねられていなければならない。州政府がどのような回答を行うかは、個々のケースの特殊性にかかっているのである。

これらの諸原則に照らしてみると、申立人は、その質問に対する回答の方法により州憲法13条2項に基づく権利を侵害されている。これについて州政府により与えられた理由付けは、その質問に対する不十分な回答を正当化するものではない。現実の拠りどころなしには多数の飛行を調査するきっかけがないという指摘をもって、州政府は、州議会の質問をした議員がその質問の対象と範囲を特定していることを誤って判断している。州政府の声明においては、なるほど、完全な回答により州政府の活動能力が妨げられるであろうことが示唆され得る。しかし、そのような機能の支障は明白ではない。1994年から1997年について異議の原因となるような根拠は存しないと州政府

は主張する。したがって、州政府は航空便の利用に関する質問に対して回答していない。しかし質問されているのは、異議に関する根拠が存するか否かではなく、いかなる飛行が州政府の構成員により行われたかということである。1993年には州政府の構成員によるそれ以前の時期の飛行が公的に問題となっており、また頻繁に州議会の議論、調査委員会および広範なメディアの報道の対象となっていたという州政府の指摘は、完全な回答に対する義務を満たすものではない。その指摘は、一方で1993年以前の時期に関して言及するにすぎず、他方では挙げられた資料から当該質問には全くあるいは部分的にしか回答することができていない。1994年5月4日の議決により設置された調査委員会は、なるほど、州政府の構成員の飛行機旅行に関する問題を取り扱った。しかしながら、この問題は調査委員会において回答されていない。1993年1月28日の州議会の討論から明らかとなったのは、以前の首相シュトライブル (Streibl) の数回の飛行機旅行だけであって、他のどの州政府の構成員が第3者の飛行機旅行に参加したか否かについては明らかとならなかった。新聞雑誌においては、ただ1993年1月28日の州議会の討論が報道されていたにすぎなかった。これらの報道を参照するよう指示することは、過去15年間のすべての閣僚の飛行機旅行を解明することには不適當である。

州政府の見解によれば、調査委員会の権限のように、より強い議会の統制権の下にある諸制約は、文書による質問のような、より弱い権利をいっそう限定的にせざるを得ないであろうということであるが、このような見解はまったく憲法上の根拠を欠いている。調査委員会の設置に際して妥当する諸制約は、文書による質問については妥当し得ない。調査委員会の権限は、文書による質問の権利よりもはるかに広範囲にわたるものである。公共の利益という考え方は、文書による質問においては要求されない（議事規則76条1項2文）。

1998年および1999年の飛行機旅行に関する回答が、1993年から1997年までについての解答が欠けていることをどの程度まで正当化することができるかを跡付けることはできない。1993年以前の飛行機旅行については、なるほど公的に入手することのできる資料を参照するよう支持されてはいるが、これらの資料は、その問題に解答するには役立たない。これらの問題の回答は、質問者に対して、その判定基準が変更される前の実践を示すことを目的としている。この情報により、例えば法律案の提出のような議会の提案が行われるか否か、あるいはその新たな判定基準により議会による取扱いが不要となるか否かが熟慮されることになるのである。

経費および清算の実際に関する諸原則の説明によっては、第2および第3の質問に対する回答にはなっていない。これらの情報は、とりわけ予算の諸原則が遵守されているか否かに関する統制に役立つものである。

Ⅲ. バイエルン州政府は、第3の異議申立人については、憲法争訟は許されないと考える。その異議申立人には異議申立権は帰属しない。州政府に対して質問をすることは、議員の権限の範囲および限界に関わることである。州議会議事規則76条によれば、この権限は各議員に帰属するが、会派には帰属しない。それゆえ会派は、文書による質問の回答の方法により、もとより固有の権利を侵害され得ないのである。

この機関訴訟は、いずれにせよ理由がない。州憲法13条2項は侵害されていない。

州議會議員による情報収集権は、とりわけ州憲法13条2項において保障された議員の特別の地位から導かれる。個々の議員は、その議会活動のために必要とする情報が原則として不当に提供されずにはおかれまいという権利を有する。議会の質問権は、州政府の統制にも役立つ。情報が十分に提供されている状況が議会統制の前提である。議会の質問権お

よび情報収集権と基本的に相応するのが、質問に適切かつ完全に回答しなければならぬ州政府の義務である。なるほど州政府には、それ自身の責任において行使される憲法上限界づけられた、とりわけ回答の詳細さ、範囲および時期を対象とする判断特権が帰属する。州政府には、議会の質問に対してどのような方法で回答するかということについての広範な判断の余地が認められている。個別的には、第3者の基本権、権力分立の原則、法治国家原理の結果としての明白性原理（Bestimmtheitsgrundsatz）、並びに行政府に対する州議会の諸権限が明らかとなる他の諸規範の中に、議会の情報収集権および統制権に対する制約が存する。それ以上に、質問権の制約は、一般的な濫用の禁止に、また議会の質問は議員の情報に対する公共の利益と明らかに関係のないコストをもたらしてはならないという考えに存する。

州政府の回答を憲法上判断するに際して同時に決定的なことは、その質問が現実的な関連なしに提出されているということである。その質問に関しては、少なくとも調査委員会の設置における「公共の利益」に相応する実質的な利益が必要である。しかしながら、この場合においては、州政府構成員による航空便の利用に関する不都合な状況は指摘されていない。新聞報道によっても、その他の方法においても、何らかの非難の声は上がっていなかった。異議申立人は、その申立書の中で事実裏付けられた根拠を提出していない。バイエルン憲法裁判所の判例によれば、事実裏付けられた根拠の提出が、調査委員会の領域においてそれに相応する質問にとって不可欠の要件である。より強い議会の統制権としての調査委員会について妥当するこの要件は、なおさら文書による質問にも妥当しなければならない。したがって、この文書による質問は、具体的な根拠なしに事実の全くの調査に使われ、それゆえに明らかに政治的な闘争手段として提出されたものであることから、

権利濫用である。明らかに政党戦略的な考慮から政府構成員の過去15年以上にもわたる個人的行動をこの手段により調査しようと望むことは、議員の議会質問権の意義と目的に反するものである。州政府の回答義務は、したがって最初から存在しなかったのである。

州政府は、それにもかかわらず、1998年および1999年における州政府構成員の飛行について、詳細かつ必要以上の回答を行った。その際、不正に関する根拠は何ら明らかにならなかったであろうし、このことはその回答においても明示されている。1993年から1997年について、州政府は、異議を申し立てられる根拠は何も明らかにならなかったことを指摘した。またさらに、州政府構成員の不正な行動を示唆しうるような状況は、何ら知られておらず提示されてもいないのである。

1993年までの期間に関しては、州政府は、1993年前の期間における州政府構成員による飛行が公的に問題とされ、そしてしばしば州議会の議論、調査委員会および広範なマスコミ報道の対象となっていたことを指摘した。さらにシュトイバー首相は、その判断基準が変更されるであろうこと、首相は当時の飛行の実態を振り返ってみて別の判断をし、それ以後はより厳格な基準が設定されるであろうことを、すでに1993年には公的に明らかにした。その文書による質問は、それが1993年までの期間にかかわるものである限りにおいて、議員として議会の決定過程に事実在即しかつ効果的に参加するために、その質問者に必要な情報を調達することには適してはいない。なぜなら、すでに1993年には、州政府構成員は、その行動規範を変更したからである。その質問の意義と目的が州政府の専門的政策に対する効果的な統制ではないことは明らかである。そのような質問は、権利の濫用であって、議会の質問権により保障されるものではない。

経費および清算の実行に関する諸原則は、州政府により示されている。1993年以来の実践は、憲法上保障された州政府の判断特権に相応して、その概要が提示されている。

州政府構成員の家族の飛行を尋ねる質問に詳細に回答することは、上述の理由と並んで、家族の基本権、とりわけその人格権を阻害することになるであろう。また家族に関しては、その文書による質問のために事実の裏づけのある根拠は示されてはいないであろう。

IV. バイエルン州議会に対して、この憲法訴訟が通知された。州議会の見解は、州政府の回答は州憲法13条2項に違反していないというものである。

V. その申立ては許される。

それは第3申立人に関しても妥当する。議員の結合としての会派には、個々の議員と同様の憲法上の権利、例えば情報の収集権が帰属し得る。第3申立人は、彼らが共同提出した質問の州政府による取扱いが彼ら固有の憲法上の権利を侵害したと主張することができる。なぜなら、彼らはそれにより会派としてその議会活動にとって必要と考えられる情報の水準に達することを妨げられたからである。

VI. その申立てには理由がある。すなわち、申立人の質問に対する州政府の回答は州憲法13条2項に違反する。

A 議員の質問権および情報収集権、またこれに相応する質問された国家机关の回答義務および情報提供義務の範囲は、バイエルン憲法においては、

（他のいくつかの州憲法 - ブランデンブルク州憲法56条2項2文、ザクセン州憲法51条1項1文、ザクセン=アンハルト州憲法53条2項1文、シュレスヴィヒ=ホルシュタイン州憲法23条1項1文、テューリンゲン州憲法67条1項 - とは対照的に）明示的に規定されていない。しかしながら、州憲法13条2項に基づく議員の地位、並びに一般的には民主的法治国家における議会に帰属する任務、すなわちとりわけ立法への共働および行政府に対する統制の行使という議会の任務から、議員は（一定の範囲内において）州政府に対する質問の回答を求める権利を有するということが導かれる。

1. 州憲法13条2項1文は、各議員に対して、その議員の委任を憲法の範囲内で妨げられることなく行使することのできる権利を与えている。すなわち当該条文は、議員に、憲法生活への参加を求める諸権利を中核的に要求することを保証する。それに属するのが、なかんずく、発言権および提案権の最小限度の要求である。

立法過程において、議員は、法律案の提出、表決、動議の提出および審議の権利を有している。これらの権利を正当に行使することができ、そしてそれにより選挙人が議員に委任した任務を果たすためには、議員は、基本的に包括的な専門的情報を必要とする。したがって、州憲法13条2項1文において保障された地位から、基本的に議員には、行政府の側から議員に対して議会において州民の代表者としての任務の履行を可能とするような情報、すなわち事項別の諸問題の専門的な判断および決定が知らされずにはおかないことを求める権利が生じる。

議会には、立法と並んで、行政府の統制の権利がある。議院内閣制および権力分立の基本的な原理としての議会の統制機能は、政府を担当する多数派と野党の少数派との間に通常存する利害の対立に鑑みれば、少数派の影響力の可能性にかかっている。行政府に対する議会による統制

権の行使のための個々の議員の質問権は、その限りで州憲法16a条1項および2項1文においても根拠づけられる。

かくして、憲法それ自体から、州政府に質問をするという各議員の権利が導かれうる。このような質問権の憲法上の根拠に応じて、またこの質問権の意義と目的に応じて、行政府は基本的に議員の質問に回答することを義務づけられる（参照、BVerfGH13123/125； 57, 1/5； 67, 100/129； 70, 324/355； BverfG NJW 1996, 2085； VerfGH NW NVwZ 1994, 678； VerfG Bbg DÖV 2001, 164/165）。この意味において、バイエルン州議会議事規則は、憲法上根拠づけられた議員の質問権を詳細に整備している。

2. その回答義務は、なるほど、一定の限界の下にある。この限界は、考慮されるすべての場合について、抽象的にあらかじめ定められ得るものではない。その限界は、まず第一に、憲法および憲法上の諸原則から明らかになる。その原則を個別的に定めるためには、回答の「有無」および「方法」により、すなわち、そもそも回答が行われなければならないのか否か、および回答が必要な場合は、いかなる方法により回答が行われるべきかにより、回答義務を区分しなければならない。

a) 質問権とともに州政府の回答義務も同様に憲法自体に根拠づけられていることに鑑みれば、回答の「有無」に関しては、その決定には狭い裁量の余地が存するにすぎない。すなわち、質問に対する回答をまったく（実質的に）拒否することは、したがって例外でなければならない。その際は、その拒否の理由が提示されなければならない、その理由の提示により、この拒否は理解され得るものとなり、そして質問した議員にとっては、必要であればその拒否に関する政治的議論に入ることが可能となるのである（参照、VerfGH NW NVwZ 1994, 678/681；

Sächs. VerfGH LVerfGH 8, 282/287; Kehrhahn, ZParl 1985, 484/485 ff.)。

このように回答義務が存しないのは、例えば、質問がまさに州政府の無権限の行為に関するものである場合を除いて州政府が質問に関わる領域について直接的にも間接的にも権限を有しない場合、質問が行政の自己責任の中核領域を目指している場合（参照、VerfGH 38, 165/176; BVerfGH 67, 100/139）、あるいは質問の回答が正当な秘密保持の利益あるいは基本権を侵害するような場合である。同様に、濫用となる質問には回答する必要はない（回答が拒否され得る場合に関する規定について、例えば、ザクセン州憲法51条2項、シュレスヴィヒ=ホルシュタイン州憲法23条3項、テューリンゲン州憲法67条3項、参照）。

- b) これらの原則に基づいて州政府の回答義務が存する限りにおいて、この回答が行われるべき方法が定められなければならない。

憲法機関およびその支部機関は、相互の配慮を義務づけられている。この配慮は、すべての憲法機関が、その権限の行使および任務の履行に際して、他の機関の活動領域を尊重することを要求する。このようにしてのみ、原理的に同列の多くの国家機関の可能な限りの公益の実現のために有意義な共同作業が達成され得るのである（参照、VerfGH NW NVwZ 1994, 678/679）。議会からの質問に対する回答を作成することは、大量の作業コストを要求し、長い時間を必要とし、行政の財源を拘束し、そして経費の支出を生じさせる可能性がある。すでにそこから明らかになるのは、州政府は、その回答の「方法」において、必然的に一定の裁量の余地を持たなければならないということである。州政府の活動能力は、質問の回答により危険に晒されてはならない。それ故に州政府は、具体的な情報提供要求の意義をその回答により生じ

る負担および場合によってはそれと結びつく政府の活動能力の危険と比較衡量し、回答の方法をその比較衡量の結果に合わせる権限を基本的に有している。その際、例えば、質問の範囲および照会された事情の調査の実際上の困難性、情報提供要請の緊急性および時事性、並びに質問者は何を結果的に得たいと考えているのかについての解釈が、その比較衡量の過程に含められ得る。

質問対象の時事性は、とりわけ行政府の統制に関する質問において特別な意義を有する。行政府の統制は、議会を通じて、それ自体を目的として、あるいは各議員や党派の利益のために行われるのではない。議員は、州民の代表者であって、党派だけの代表者ではない（州憲法13条2項1文）。特定の事態の解明を通じた行政府の統制は、権力分立の民主制においては、もっぱら公益のために行われるのである（調査委員会の設置および任務遂行においても同様である。参照、VerfGH 38, 165/175; 47, 87/123u. 125）。

かなり以前の事態の解明には、なおも時事的関連性がある場合を除いて、通常、公益は存しない（参照、調査委員会の権限に関して、VerfGH 30, 48/64; 87/127 f. u. 134）。なぜなら、行政府の統制を通じて発見された結果を適切な方法で政治的に転化させる可能性は、時間の経過により減少するからである。議会による行政府の統制は、それ自体が目的ではないことから、情報提供および調査の要請と、その調査結果から生じる政治的な反応の可能性との間に理解され得る関連性が存しなければならない。例えば、すでに死亡している人物あるいは行政府にもはや所属しない人物の行動だけが調査されるものとされる場合は、そのような関連性が欠けていることがあり得る。このような理由から、州政府の回答が満たさなければならない要請は、時間の経過とともに低くなる。すなわち、州政府の回答は、解明すべき状況が以前

のものであればあるほど、それが示す時事的関連性が少なくなればなるほど、また時間の経過によりその回答に政治的に適切に反応する可能性が限定されればされるほど、その範囲は狭くなり、その徹底性、奥深さ、および詳細さは少なくなり得るのである。同様のことは、行政府の統制を目標とするのではなく、それ以外の情報の獲得のために提出される質問についても当てはまる。州政府にとっては、かなり以前の状況について、真に事実上の理由により、例えば、資料がもはや手元に存在しないというような理由により、質問に回答することが不可能である限りにおいて、州政府は、- 法的根拠に基づいて回答義務が存しないと考える場合と同様に -、当該理由を提示しなければならない。

州政府には、したがって、議員の質問に回答するに際しては、一定の判断特権が与えられて然るべきである(参照、VerfGH NW NVwZ 1994, 678/680)。州政府がその回答をどのように作成するか、どの程度まで詳細に立ち入るか、また直ちに回答するか、あるいはその問題を徹底的に議論した後に回答するかどうかは、結局のところこの判断特権の範囲内にあるのである。それゆえ、例えば、質問者が適切なケースにおいては、公的にアクセスすることのできる別の情報源、側に議会における調査および議論、並びに議会の質問に対する以前の解答を参照するよう指示される場合、あるいは質問の核心に集中した要約的な回答が与えられる場合は、基本的には、それは許される形での回答である。場合によっては、質問者にとって、その回答が十分ではないと思われる場合には、その情報提供要請にとって決定的な観点を具体的に述べた上で質問することが義務付けられることもある。

州政府がどのような措置をとるかは、各ケースの特殊性にかかっている。それゆえ、すべての質問に対して、すべて事細かく回答することは、一般に

は、州政府の義務と解され得ない。提出されうる質問の幅は、極めて広く、また質問の成果および目標、並びに質問定期の方法は、極めて多様であり、かつ複雑であり得ることから、そのような義務は、いずれにせよ例外なくすべてのケースについて受け入れられ得るものではない。このような観点を考慮すれば、州政府は、質問の本質的内容を把握し、その情報提供要請の核心を満足させるという義務に対応する限りにおいて、その憲法上の回答義務を満たしている。その回答は、もちろん、真実どおりのものでなければならない。

B これらの諸原則によれば、申立人の質問に対する州政府の回答は、州憲法13条2項に違反する。

1. 申立人の質問が、情報提供の要請を意味するのか、あるいは州政府構成員の行動に対する議会的統制の目的のために提出されたか、そのいずれであるかは決定しないでおくことができる。なぜなら、いずれの場合にも、州政府の回答義務の限界には達しないからである。確かに、第1の質問は一義的ではない。すなわち、その文言は、例えば、州政府構成員がどのチャーター便を自分自身の経費で、また私的な目的で利用したかという質問をも含むであろう。このように解釈すれば、その質問の憲法上の疑念にぶつかるであろう。しかしながら、申立人の4つすべての質問の関連から、とりわけ第2と第3の質問からは、その質問の対象がもっぱらバイエルン州の経費あるいは州の他の機関若しくは私企業の経費により行われたものであり、したがって州政府構成員の職務執行の統制にとって重要となりうるような飛行を意図していたことが推定される。したがって、その質問は、州政府構成員の私的領域の中に立ち入るものではなく、議会による統制が基本的に及びうる職務上の領域に限られている。その質問のこのような限定的な目標設定に鑑みれば、私的な案件を対象とする調査委員会への憲法上の要求に応じて不都合な状況

に関する事実裏付けられた根拠が存在しなければならないということは、個々では憲法上要請されるものではない。そうでなければ、議会にとって行政府の職務執行の効果的な統制は不可能であろう。

州政府の回答義務の限界は、申立人の第4の質問においても、その限界には達しない。州政府構成員の当該家族の情報上の自己決定権が、この質問によって許されない形で問題になることはない。個人的な経費によらず、また私的な目的でなく行われた飛行に関与していた場合があっても、そのことにより当該家族のメンバーは、その限りでその私的領域を離れ、公的な統制が及ぶ領域にあるといえるであろう。もし、そのような状況において、関連質問が人格権を持ち出され得る異議を申立てられうるような場合は、情報上の自己決定権の意義と目的を損なうこととなろう。

2. 州憲法13条2項に基づき、また国家機関は各々の任務履行の領域において相互に敬意を払う義務を負っていることからすれば、州政府は、申立人の質問を個々に取り上げ、基本的にはすべての質問に対して回答し、そして質問者の情報提供要請の中核を満たし、あるいは、なぜ回答しないのかを通知するという方向で対応することが必要であろう。州政府の回答は、この憲法上の義務付けに対応し得るものであるとはいえない。

州政府の回答は、申立人の質問に対して個別的には行われていない。それはガンツァー議員の質問に対応し、それに応じて、1998年および1999年における飛行に関する情報を提供している。申立人の第1の質問に関しては、その回答は別の形で作成され、また別の機関を含んではいるが、その回答の中に特に立ち入られてはいない。生じた経費、清算の実際、関係の予算費目および家族の同行についての第2から第4の質問については、州政府は、同様

にこれらの質問を具体的に出発点とする回答を行っていない。ただここでは争いの対象となっていない第5から第7までの質問において、州政府は、特別に申立人の質問に、バイエルン州立銀行の航空便は一度もなかったことを詳しく述べることにより、回答している。したがって、申立人の情報提供要請については、全体としてみれば、十分個別的に立ち入って回答されているとはいえない。

州政府の回答は、申立人の情報提供要請の核心をも満足させるものではなかった。1993年までの状況、およびこの年に変更された判断基準に関する一般的な情報、ならびに州政府構成員の飛行についてそれ以降適用された原則の情報は、その限りで十分であるとはいえない。なるほど、州政府には、すべに述べたように、例えば、他の質問について行われた回答を参照するように指示したり、あるいは公的に入手することのできるそれ以外の資料を引き合いに出したり、あるいはその回答を要約した形で行うことは禁じられてはいないといえよう。とりわけ申立人の第1の質問により包括された、更に以前の期間-その調査については、(現在の) 行政府の統制に対する公益は、時局性が減少していることから、ますます少なくなっているが-に関しては、州政府には、この可能性が開かれているといえよう。はるかに以前の年度についてのすべての飛行の詳細な解明を放棄したことは、したがって原則として異議を申し立てられるべきではない。すなわち、ここでは州政府が、例えば要約した形で申立人の情報提供要請に応じていれば十分であろう。しかしながら、その質問にそのように応じることは、州政府の回答の中に見出し得ない。

(4) 州政府の補足回答

州政府は、州憲法裁判所における敗訴判決を受けて、その2ヵ月半後の10

月5日、同裁判所が示した州政府の回答義務に関する諸原則に基づいて、2000年1月20日のエリザベス・ケーラー議員、エマ・ケルナー議員および90年連合・緑の党の書面による質問に対する補足回答を行った⁽¹¹⁾。この補足回答においては、当該質問のうち、第1質問（州政府構成員の飛行回数）、第2質問（経費）、第3質問（予算費目）および第4質問（家族同伴の飛行）について、ヘリコプターによる飛行とその他の飛行とを区別した構成で、シュトイバー首相以下の州政府構成員による1994年度から2000年度までの飛行の回数と内容、各年度における飛行のための支出金額および予算費目の内訳、家族同伴の飛行の回数が報告されている。その詳細については省略するが、州政府は、補足回答を行うに際して、議会の質問権および州政府の回答義務について、州憲法裁判所の判決を踏まえた見解を述べているので、以下、これを紹介する。

「1999年12月15日のガンツァー議員、ヴェルナー・ムグENDORFER議員、シュミット・レナーテ議員（SPD）、ケーラー・エリザベス議員、ケルナー・議員（90年連合・緑の党）の書面による質問－州政府構成員による航空便の利用、バイエルン州政府構成員による飛行機の利用、バイエルン州政府の飛行－に対する補足」

「バイエルン州首相官房の回答（2001年10月5日）」

2001年7月17日、バイエルン州憲法裁判所は、2000年1月20日の書面による質問との関連で、バイエルン州議会の議員の行政府に対する議会質問権の範囲および形態について判決を行った。

(11) Ergänzung zur schriftlichen Anfrage der Abgeordneten Prof. Dr. Gantzer, Werner-Muggendorfer, Schmidt Renate SPD, Köhler Elizabeth, Kellner BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 15. 12. 1999, (in) Bayerischer Landtag, Drs. 14/2892, S.6 ff.

議会の質問権および情報提供要求権は、議員の地位に基づく権利に属し、議会の任務とりわけ議会による統制における共働に関する議員の権利を現すものである。この権利に対応するのが、議会の任務に関連する議員の質問に回答する州政府の義務である。

この義務は、州政府により極めて真剣に考えられている。過去第13被選期において、州議会事務局の資料によれば、州政府は、印刷の申請のあった2015件の文書による質問に回答し、通常は特に作業コストのかかる26件の質問（Interpellation）に回答した。現被選期については、それに相応する件数は、すでに各々837件の文書による質問および16件の質問となっている。これらの数字は、州政府が広範囲にわたり、またかなり多くの州職員を投入して提出された質問に回答していることを印象深く証明するものである。

しかしながらバイエルン憲法裁判所は、2001年7月17日の判決において、現行の質問権および情報提供要求権の限界およびそれに対応する州政府の回答義務および情報提供義務の限界をも明確にした。それによれば政府は、とりわけ質問により生じる作業および費用の投入の観点において、回答の方法に関して判断特権を有している。質問の範囲、質問された事態の調査に際しての実際上の困難、情報提供要望の緊急性と時局性も同様に、その比較衡量過程の中に含めることができる。質問対象事項の時局性との関係において、バイエルン州憲法裁判所が特に指摘したのは、行政府の統制は、自己目的として、あるいは議員や政党の利益のためではなく、もっぱら公共の利益のために行われるということであった。それゆえ、かなり以前の事態の解明については、時事的な関連がなければ、通常は公共の利益は存しないと。時間が経過すればするほど、回答への要件は、範囲、深さおよび詳細さに関して低くなるであろうと。

バイエルン州憲法裁判所により設定された諸原則に基づき、2000年1月20日の文書による質問に関する州政府の現在の情報提供義務および回答義務は、

それゆえに人的および時間的に制限される。

人的な点においては、当事在職していた閣僚に関して、質問の回答に関する状況が調査された。行政府の統制は自己目的を意味するものではないことから、バイエルン州憲法裁判所が詳述したところによれば、情報提供・統制要望と統制結果から生じる政治的反動との間には、理解することのできる関係が存在していなければならない。それを欠くのは、通常、統制の対象が既に死亡した人間の行態、あるいは州政府にもはや所属していない人間の行態である場合である。さらに、州政府が引退した閣僚の例えば手帳のような個人的な資料を直接入手する可能性が拒否されている限りにおいては、その事態の調査はとりわけ困難を伴う。

時間的な点においては、その質問の回答は、とりわけデータの調査に際して生じる多大の経費に鑑みて、第13被選期の開始以降の時期（1994年10月）に限定され、それより以前の飛行機旅行の詳細なリストは除外された。閣僚の飛行機旅行の調査に際しては、例えば公務員の公務出張の場合のように、事後的にでもなおその詳細が明らかになりうる公務出張の許可に遡ることはできない。支出証明資料も5年間に限定された文書保存義務により、この期間の満了後の時期については、その事態の調査のために、もはや自由に使用することができない。資料の完全性は、さらに以前の年については、その限りで保障されない。それに応じて、調査が（例えばバイエルン州警察のヘリコプター隊の場合におけるような）飛行計画に基づいてその利用が行われる一定の飛行に限定されないのであれば、閣僚の手帳や、場合によってはその期日に関して保管されているさらなる資料を手掛かりに調査されなければならない。その調査は、期間が以前に遡れば遡るだけ、困難になり、また時間がかかるであろう。この関係において、警察ヘリコプター飛行に関する数字的資料の調査のためだけで1855時間の作業が必要であったことが指摘される。

このような困難さ、かなり時間が経過していること、質問の時事的な関連

性が欠けていること、また第13被選期の開始までに提出されている調査結果は異議の契機では決してないという状況を考慮した上で、バイエルン州憲法裁判所により提示された諸原則に基づき、その文書による質問のそれより以前の被選期に関する回答については、公共の利益は否定されなければならない。しかしながら、その文書による質問の期間を超えて、2000年までの会計年度に関するデータが調査された。

このような基盤に立って、該当閣僚は、2000年1月20日の文書による質問において申し立てられた事態の解明のために補足説明を求められた。さらに、州内務省は、警察ヘリコプターによる飛行は別個の表にするように求められた。利用できる資料に基づき、2000年1月20日のエリザベス・ケーラー議員、エマ・ケルナー議員および90年連合・緑の党の書面による質問についての見解が表明される。

(追記) 小山勉先生には、わずか3年間ではありましたが、お会いするごとに親しく声をかけていただきました。いつも和やかで優しかった先生の笑顔を忘れません。ご冥福をお祈りいたします。