



Landeshaus, Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel

An den  
Vorsitzenden des Finanzausschusses  
Herrn Thomas Rother, MdL

- im Hause -

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 19/1064

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen: L 202 - 33/19

Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in: Dr. Sonja Riedinger

Telefon (0431) 988-1104

Telefax (0431) 988-1250

sonja.riedinger@landtag.ltsh.de

4. Juni 2018

## Aktenvorlagebegehren, Umdruck 19/1051

Sehr geehrter Herr Rother,

in der Sitzung des Finanzausschusses vom 31. Mai 2018 wurde der Wissenschaftliche Dienst um Beantwortung von Fragen im Zusammenhang mit dem Aktenvorlagebegehren der AfD-Fraktion, Umdruck 19/1051, gebeten.

Dem kommen wir gerne nach und nehmen wie folgt Stellung:

**1. Laut Mitteilung des Finanzministeriums hat die von einer Akteneinsicht betroffene Fa. SANI GmbH ihr Einverständnis zur Einsichtnahme durch Abgeordnete in einem „freiwilligen“ Tresorverfahren der Landesregierung nicht erteilt. Ergeben sich hieraus Folgen für die Verpflichtung der Landesregierung zur Aktenvorlage nach Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV?**

Gemäß Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV hat die Landesregierung dem Landtag und den von ihm eingesetzten Ausschüssen auf Verlangen eines Viertels der jeweils vorgesehenen Mitglieder Akten vorzulegen. Die Landesregierung kann die Vorlage von Akten gem. Art. 29 Abs. 3 Satz 1 LV nur ablehnen, wenn dem Bekanntwerden des Inhalts gesetzliche Vorschriften oder Staatsgeheimnisse oder schutzwürdige Interessen Ein-

zelter, insbesondere des Datenschutzes, entgegenstehen oder wenn die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt werden.

Die Ablehnung kann also entweder auf Staats- oder Privatgeheimnisse gestützt werden oder unter Berufung auf den Grundsatz der Gewaltenteilung in Frage kommen. Wenn hier das fehlende Einverständnis einer juristischen Person des Privatrechts in Rede steht, kommen als Ablehnungsgrund „schutzwürdige Interessen Einzelner“ in Betracht. Da sich das Aktenvorlagebegehren aus Umdruck 19/1051 u. a. auf Akten zur Vertragsanbahnung und -durchführung bezieht, ist insbesondere an das Vorliegen von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (Art. 12 Abs. 1, Art. 14 Abs. 1 GG) zu denken. Die schutzwürdigen privaten Belange und das Informationsinteresse des Parlaments sind in einem solchen Fall gegeneinander abzuwägen. Dabei müssen die unterschiedlichen Belange einander im Wege der praktischen Konkordanz so zugeordnet werden, dass jeder für sich soweit wie möglich Wirkung entfaltet. Diese Bewertung ist einzelfallbezogen anhand der jeweiligen konkreten Gesamtumstände vorzunehmen (*BayVerfGH*, NVwZ-RR 2015, 81, 82).

Ein Eingriff in Grundrechte ist auch vor dem Hintergrund des parlamentarischen Informationsanspruchs nur im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit und unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zulässig; die Einschränkung darf nicht weitergehen, als es zum Schutz öffentlicher Interessen unerlässlich ist (*BVerfGE* 67, 100, 143). Dabei gestattet die Bedeutung des parlamentarischen Kontrollrechts in aller Regel dann keine Verkürzung des Informationsanspruchs zugunsten des Schutzes von Grundrechtspositionen, wenn Parlament und Regierung Vorkehrungen für den Geheimschutz getroffen haben, die das ungestörte Zusammenwirken beider Verfassungsorgane gewährleisten, und wenn der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt ist (*BVerfGE* 67, 100, 144). Um den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren, können insbesondere angemessene Maßnahmen des Geheimschutzes ergriffen werden. Für den Bundestag hat das Bundesverfassungsgericht ausgeführt, dass die Geheimschutzordnung „grundsätzlich ein taugliches Instrument des Ausgleichs zwischen exekutivem Geheimhaltungsinteresse und parlamentarischem Informationsinteresse“ ist (vgl. *BVerfGE* 67, 100, 135; 70, 324, 359; 124, 78, 124 f.; 137, 185, 264; siehe ferner *BVerfGE* 130, 318, 362; 131, 152, 208). Nichts anderes gilt für die Geheimschutzordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtags.

Daraus folgt, dass ein fehlendes Einverständnis einer Privatperson grundsätzlich keinen Einfluss auf die Verpflichtung der Landesregierung zur Aktenvorlage aus Art. 29

Abs. 2 Satz 2 LV hat.<sup>1</sup> Soweit jedoch hinter einem solchen fehlenden Einverständnis schutzwürdige Interessen Einzelner i. S. d. Art. 29 Abs. 3 Satz 1 LV stehen, hat die Landesregierung die Akten darauf zu überprüfen, ob die betroffene Grundrechtsposition ggf. Maßnahmen des Geheimschutzes erfordert. Wenn der Landtag die entsprechenden angemessenen Maßnahmen ergreift, hat die Landesregierung dem Aktenvorlagebegehren gem. Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV nachzukommen.

## **2. Ist die Landesregierung berechtigt, die Vorlage von Akten abzulehnen, die sich auf einen noch nicht abgeschlossenen Rechtsstreit beziehen?**

Zunächst wäre auch hier das unter 1. zu Privatgeheimnissen Ausgeführte zu beachten. Darüber hinaus kann die Landesregierung die Aktenvorlage gem. Art. 29 Abs. 3 Satz 1 LV auch ablehnen, wenn die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt werden. Damit knüpft die Landesverfassung an die vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätze zum Schutz eines Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung an.

Der „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“ umfasst einen selbst von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich (*BVerfGE* 67, 100, 139; 110, 199, 214; 124, 78, 120; 137, 185, 234). Eine Pflicht der Regierung, parlamentarischen Informationswünschen zu entsprechen, besteht in der Regel nicht, wenn eine Information zu einem Mitregieren Dritter bei Entscheidungen führen kann, die der alleinigen Kompetenz der Regierung unterliegen (*BVerfGE* 110, 199, 214 f.; 124, 78, 120 f.; 137, 185, 234). Die Möglichkeit eines Mitregierens des Parlaments besteht bei Informationen aus dem Bereich der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen *regelmäßig*, solange eine Entscheidung noch nicht getroffen ist. Schon ein so wesentlicher Teil jeder politischen Entscheidung wie die Bestimmung des Zeitpunkts, zu dem sie fallen soll, könnte der Regierung weitgehend aus der Hand genommen werden, wenn das Parlament schon vor diesem Zeitpunkt auf den Stand der Entscheidungsvorbereitung innerhalb der Regierung zugreifen könnte (*BVerfGE* 110, 199, 214 f.). Daher erstreckt sich nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts „die Kontrollkompetenz des Parlaments grundsätzlich nur auf bereits abgeschlossene Vorgänge. Sie enthält nicht die Befugnis, in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen einzugreifen“

---

<sup>1</sup> Eine Ausnahme gilt jedenfalls für solche Informationen, deren Weitergabe wegen ihres streng persönlichen Charakters für die Betroffenen unzumutbar ist (*BVerfGE* 67, 100, 144).

(*BVerfGE* 110, 199, 214 f.; vgl. auch *BVerfGE* 67, 100, 139; 124, 78, 121; 137, 185, 234 f.).

Wie im hier konkret vorliegenden Fall zu verfahren ist, kann allerdings nur unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände entschieden werden (vgl. *Klein*, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 45d RN 36). Soweit unmittelbar im Rahmen der Führung eines noch nicht abgeschlossenen Rechtsstreits der Landesregierung entstandene Aktenteile<sup>2</sup> in Rede stehen, spricht jedoch Einiges dafür, dass die Landesregierung die Vorlage solcher Akten unter Berufung auf die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung ablehnen kann. Art. 29 Abs. 3 Satz 1 LV *verbietet* es der Landesregierung allerdings *nicht*, dem Parlament auch solche Akten zur Verfügung zu stellen.<sup>3</sup> Entscheidet sich die Landesregierung aber auf dieser Grundlage dafür, die Aktenvorlage abzulehnen, hat sie die Gründe hierfür im Einzelnen mitzuteilen und die Ablehnung ggf. vor dem Parlamentarischen Einigungsausschuss zu begründen (Art. 29 Abs. 3 Satz 2 und 3 LV). Auf dieser Grundlage könnte konkret beurteilt werden, ob die Ablehnung der Aktenvorlage begründet ist.

### **3. Ist es zulässig, zu einem Aktenvorlagebegehren einen Änderungsantrag i. S. d. § 31 Abs. 3 GO-LT zu stellen?**

Wie bereits ausgeführt wurde, hat die Landesregierung dem Landtag und den von ihm eingesetzten Ausschüssen gem. Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV auf Verlangen eines Viertels der jeweils vorgesehenen Mitglieder Akten vorzulegen.

Bereits aus dem Wortlaut des Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV ergibt sich, dass es eines Beschlusses des Landtages oder eines Ausschusses nicht bedarf; vielmehr ist ausreichend, dass ein Viertel der jeweiligen Mitglieder ein entsprechendes Verlangen äußern. Es handelt sich um ein **absolutes Minderheitsrecht** (*Hübner*, in: von Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, 1995, Art. 23 RN 12). Entsprechend regelt auch die Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung zum Verfahren bei Aktenvorlagebegehren gemäß Art. 29 Abs. 2 Landesverfassung, dass die oder der Ausschussvorsitzende feststellt, ob ein eingebrachtes Aktenvorlagebegehren die nach Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV erforderliche Unterstützung findet und die

---

<sup>2</sup> Also bspw. Schriftsätze an ein Gericht oder Vermerke über prozesstaktische Überlegungen. Dagegen werden die dem Rechtsstreit zugrunde liegenden Aktenteile, wie Unterlagen über Vertragsverhandlungen und Verträge zwischen Landesregierung und Dritten, hiervon nicht erfasst.

<sup>3</sup> Soweit der Rechtsstreit bei Gericht anhängig ist, kann der Schutz der Rechtspflege aber auch hier Geheimhaltungsmaßnahmen gebieten.

Namen der Unterstützenden festhält. Ausdrücklich stellt die Vereinbarung fest, dass eine Abstimmung nicht stattfindet.

Könnte ein Aktenvorlagebegehren nun im Wege eines Änderungsantrages mit Mehrheit geändert werden, könnte die Mehrheit das Anliegen der Minderheit konterkarieren. Das Quorum würde nicht für das Aktenvorlagebegehren der Antragsteller, sondern nur für das Begehren der Mehrheit abgefragt. Damit würde das in der Verfassung verbürgte absolute Minderheitsrecht seiner Bedeutung entleert.<sup>4</sup>

Aus Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV ergibt sich vielmehr, dass diejenigen Abgeordneten, die ein Aktenvorlagebegehren in den Landtag oder einen Ausschuss einbringen, einen Anspruch darauf haben, dass das Quorum für *ihr* Aktenvorlagebegehren abgefragt wird. Änderungen von Aktenvorlagebegehren, die nicht im Einvernehmen mit denjenigen Abgeordneten stehen, die diese eingebracht haben, sind daher unzulässig. Daher kommen auch „eingeschränkte Zustimmungen“, die sich nur auf Ausschnitte eines Vorlagebegehrens erstrecken, nicht in Betracht. Soweit sich abzeichnet, dass ein Aktenvorlagebegehren das Quorum von einem Viertel der Mitglieder nicht erreichen wird, ist es den anderen Abgeordneten aber selbstverständlich völlig unbenommen, ein eigenes – erweiterndes oder einschränkendes – Aktenvorlagebegehren gem. Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV einzubringen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Dr. Sonja Riedinger

---

<sup>4</sup> Aus diesem Grunde sieht auch § 3 Abs. 2 UAG bezogen auf das Minderheitsrecht auf Einsetzung eines Parlamentarischen Untersuchungsausschusses vor, dass der in einem Minderheitsantrag bezeichnete Untersuchungsgegenstand gegen den Willen der Antragstellenden nicht eingeschränkt werden kann.