



Landeshaus, Düsternbrooker Weg 70, 24105 Kiel

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
Herrn Christian Dirschauer, MdL

im Hause

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/4646

Ihr Zeichen:

Ihre Nachricht vom:

Mein Zeichen: L 20 – 53/20

Meine Nachricht vom:

Bearbeiter/in:

Dr. Sonja Riedinger

Telefon (0431) 988-1104

Telefax (0431) 988-1250

sonja.riedinger@landtag.ltsh.de

2. April 2025

Aktenvorlage nach Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV

Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung

Sehr geehrter Herr Dirschauer,

in der 89. Sitzung des Finanzausschusses am 20. März 2025 wurde der Wissenschaftliche Dienst gebeten, zu der vom Abgeordneten Dr. Buchholz aufgeworfenen rechtlichen Frage Stellung zu nehmen, inwieweit Unterlagen, die ggf. dem Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung unterfallen, nicht nur den Abgeordneten zur Einsichtnahme vorgelegt werden, sondern öffentlich gemacht werden können.

Dem kommen wir gerne nach und nehmen wie folgt Stellung:

1. Sachverhalt

Im Rahmen des von der SPD-Fraktion initiierten Aktenvorlagebegehrens gemäß Art. 29 Abs. 2 Satz 2 der Landesverfassung (LV) betreffend „Wandelanleihe und TCTF-Förderung gegenüber Northvolt“ hat die Landesregierung bestimmte Unterlagen dem Wirtschafts- und Digitalisierungsausschuss und dem Finanzausschuss am 20. Februar 2025 als VS des Geheimhaltungsgrades VS-VERTRAULICH zur Verfügung gestellt.

Mit Umdruck 20/4560 beantragte die FDP-Fraktion, in Bezug auf die „Kabinettsvorlage 219/2023 (neu) inklusive der damit zusammenhängenden Entwürfe und Erarbeitungsschritte“ die Einstufung als „VS-Vertraulich“ aufzuheben und deren öffentliche

Behandlung zu ermöglichen. In der gemeinsamen Sitzung des Finanzausschusses und des Wirtschafts- und Digitalisierungsausschusses am 20. März 2025 teilte Wirtschaftsminister Madsen mit, die Landesregierung werde die Kabinettsvorlage 219/2023 (neu) mit Schwärzungen öffentlich zur Verfügung stellen, die damit zusammenhängenden Entwürfe und Erarbeitungsschritte allerdings nicht. Vertraulich blieben insbesondere die Unterlagen, die sich auf die Willensbildung der Regierung bezögen. Das umfasse die Erörterungen im Kabinett ebenso wie die Vorbereitung der Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzögen. Ein Mitregieren Dritter sei auszuschließen. Aber auch die Freiheit und Offenheit der Willensbildung innerhalb der Regierung müsse nach den Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zum Informationsbegehren von Abgeordneten geschützt bleiben.

Der Abgeordnete Dr. Buchholz führte in diesem Kontext aus, dass es ihm darum gehe, wann die Landesregierung welche Risikoabwägung im Hinblick auf die Wandelanleihe getroffen und inwieweit sie das Parlament darüber unterrichtet habe. Er bat die Landesregierung, ihre Rechtsauffassung zu überprüfen, vor dem Hintergrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 30. März 2004 (BVerfGE 110, 199) zur Aktenvorlage nach Art. 23 Abs. 2¹ der schleswig-holsteinischen Landesverfassung, dass vorbereitende Unterlagen bei abgeschlossenen Vorgängen nicht mehr dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung unterfielen, wenn es ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Aufklärung des Sachverhalts gebe.

2. Aktenvorlage nach Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV

Gemäß Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV hat die Landesregierung den vom Landtag eingesetzten Ausschüssen auf Verlangen eines Viertels der jeweils vorgesehenen Mitglieder Akten vorzulegen. Diese Vorlage muss gem. Art. 29 Abs. 2 Satz 3 LV unverzüglich und vollständig erfolgen.

Darüber hinaus ist die Aktenvorlage grundsätzlich auf eine **öffentliche Behandlung** der Inhalte angelegt.² Das Bundesverfassungsgericht führt insoweit aus, der Grundsatz der Parlamentsöffentlichkeit diene der effektiven Wahrnehmung der Verantwortlichkeit des Parlaments gegenüber den Wählerinnen und Wählern, die einen zentralen

¹ In aktueller Fassung Art. 29 Abs. 2 LV.

² Vgl. BVerfGE 165, 167, 186; vgl. auch LVerfG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 17. September 2013, Az.: LVG 14/12, RN 130 – zit. nach juris: „(...) Informationsanspruch ist grundsätzlich auf eine öffentlich erfolgende und öffentlich verwendbare Information gerichtet. Neben der vollständigen Verweigerung von Informationen unterliegt deshalb auch die Gewährung des Informationszugangs unter Nutzung des Verfahrens der Geheimhaltung einer Rechtfertigungspflicht.“

Mechanismus des effektiven Einflusses des Volkes auf die Ausübung der Staatsgewalt darstelle. Die verantwortliche Teilhabe der Bürgerinnen und Bürger an der politischen Willensbildung setze voraus, dass die Einzelnen von den durch die verfassten Staatsorgane getroffenen Entscheidungen, Maßnahmen und Lösungsvorschlägen genügend wissen, um sie beurteilen, billigen oder verwerfen zu können. Dem entspreche die Pflicht der Regierung, gegenüber dem Parlament grundsätzlich in öffentlich zugänglicher Weise Rechenschaft abzulegen.³

Die Landesregierung kann die Vorlage von Akten gem. Art. 29 Abs. 3 Satz 1 LV allerdings u. a. dann ablehnen, wenn die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt werden.

Mit dieser Formulierung wird an die vom Bundesverfassungsgericht aus dem Gewaltenteilungsprinzip entwickelten Grundsätze zum Schutz eines Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung angeknüpft. Das Gewaltenteilungsprinzip ist zugleich Grund und Grenze des Informationsanspruchs des Parlaments gegenüber der Regierung.⁴ Denn die parlamentarische Kontrolle von Regierung und Verwaltung verwirklicht zum einen den Grundsatz der Gewaltenteilung, da das Parlament sein Kontrollrecht ohne Beteiligung am Wissen der Regierung ihr gegenüber nicht ausüben kann.⁵ Zum anderen setzt die Verantwortung der Regierung gegenüber dem Parlament und dem Volk aber notwendigerweise einen nicht ausforschbaren Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung voraus. Eine Pflicht der Regierung, parlamentarischen Informationswünschen zu entsprechen, besteht danach in der Regel nicht, wenn die Information zu einem Mitregieren Dritter bei Entscheidungen führen kann, die in der alleinigen Kompetenz der Regierung liegen.⁶

3. Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 30. März 2004

Die vom Abgeordneten Dr. Buchholz in Bezug genommene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist in einem Organstreitverfahren ergangen, das vor Einrichtung des Landesverfassungsgerichts als Verfassungsstreit innerhalb eines Landes (Art. 99 GG, § 13 Nr. 10 BVerfGG) vor dem Bundesverfassungsgericht geführt werden musste. Zu entscheiden war die Frage, ob die Landesregierung berechtigt war, die von Mitgliedern des Bildungs- und Finanzausschusses verlangte Vorlage von Akten

³ BVerfGE 165, 167, 186 m. w. N.

⁴ BVerfGE 165, 167, 187.

⁵ BVerfGE 165, 167, 184 f.

⁶ BVerfGE 165, 167, 187.

gemäß Art. 23 Abs. 3 Satz 1 LV⁷ wegen Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung zu verweigern.

3.1 In den im aktuellen Kontext relevanten Passagen seiner Entscheidung führte das Bundesverfassungsgericht hierzu wie folgt aus⁸:

„1. Art. 23 Abs. 3 Satz 1, 4. Alt. LV knüpft an die in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Flick-Untersuchungsausschuss entwickelten Grundsätze zum Schutz eines Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung an (vgl. Hübner, in: v. Mutius u.a., Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein, Bd. I, 1995, Art. 23 Rn. 19, m.w.N.). Gründe, einem Untersuchungsausschuss Akten vorzuenthalten, können sich nach dieser Entscheidung vor allem aus dem Gewaltenteilungsgrundsatz ergeben. Die Verantwortung der Regierung gegenüber Parlament und Volk setzt notwendigerweise einen ‚Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung‘ voraus, der einen auch von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich einschließt. Dazu gehört z. B. die Willensbildung der Regierung selbst, sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzieht (BVerfGE 67, 100 <139>).

Eine Pflicht der Regierung, parlamentarischen Informationswünschen zu entsprechen, besteht danach in der Regel nicht, wenn die Information zu einem Mitregieren Dritter bei Entscheidungen führen kann, die in der alleinigen Kompetenz der Regierung liegen. Diese Möglichkeit besteht bei Informationen aus dem Bereich der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen regelmäßig, solange die 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. Nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts **erstreckt sich daher die Kontrollkompetenz des Parlaments grundsätzlich nur auf bereits abgeschlossene Vorgänge. Sie enthält nicht die Befugnis, in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen einzugreifen** (BVerfGE 67, 100 <139>; vgl. auch HessStGH, DÖV 1967, S. 51 <55 f.>; Bayer. VerfGH, DVBI 1986, S. 233 <234>; BremStGH, NVwZ 1989, S. 953 <956>; BbgVerfG, NVwZ 1998, S. 209 <211>; Böckenförde, AöR 103 <1978>, S. 1 <17>).

⁷ In aktueller Fassung Art. 29 Abs. 3 Satz 1 LV.

⁸ BVerfGE 110, 199, 214 ff. – Hervorhebungen durch Verf'in.

Der aus dem Gewaltenteilungsprinzip folgende Schutz vor informatorischen Eingriffen in den Bereich exekutiver Entscheidungsvorbereitung erschöpft sich jedoch nicht in dieser Abschirmung gegen unmittelbare Eingriffe in die autonome Kompetenzausübung der Regierung. Auch dem nachträglichen parlamentarischen Zugriff auf Informationen aus der Phase der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen setzt der Gewaltenteilungsgrundsatz Grenzen. Zwar gebietet dieser Grundsatz gerade im Hinblick auf die starke Stellung der Regierung eine Auslegung des Grundgesetzes dahin, dass parlamentarische Kontrolle wirksam sein kann (vgl. BVerfGE 67, 100 <130>). Dies wäre nicht der Fall, wenn die dazu nötigen Informationen aus dem Bereich der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen dem Parlament grundsätzlich verschlossen blieben. Andererseits würde aber ein – sei es auch erst nach Abschluss des jeweiligen Entscheidungsprozesses einsetzender – schrankenloser parlamentarischer Anspruch auf Informationen aus diesem Bereich vor allem durch seine einengenden Vorwirkungen die Regierung in der selbständigen Funktion beeinträchtigen, die das Gewaltenteilungsprinzip ihr zuweist. Das Bundesverfassungsgericht hat daher bereits im Urteil zum Flick-Untersuchungsausschuss deutlich gemacht, dass Informationen aus dem Vorfeld von Regierungsentscheidungen zwar nach Abschluss der jeweiligen Entscheidung nicht mehr im selben Maße geschützt sind wie in der Phase, in der die Kenntnisnahme Dritter diesen einen unmittelbaren Einfluss auf die Entscheidung verschaffen würde, dass aber das parlamentarische Informationsrecht auch dann noch Grenzen hat: **Auch bei abgeschlossenen Vorgängen sind Fälle möglich, in denen die Regierung aus dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung geheimzuhaltende Tatsachen mitzuteilen nicht verpflichtet ist** (BVerfGE 67, 100 <139>).

2. Beide Aspekte, den des Schutzes eigenverantwortlicher Kompetenzausübung der Regierung vor parlamentarischer Mitentscheidung in laufenden Angelegenheiten wie den eines auch bei abgeschlossenen Vorgängen eingreifenden, in erster Linie präventiven Schutzes der Funktionsfähigkeit der Regierung, greift Art. 23 Abs. 3 Satz 1 LV auf, indem er die Informationspflichten der Landesregierung gegenüber dem Parlament durch den Gesichtspunkt der Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung begrenzt.

Die beiden Elemente des Begriffspaars ‚Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung‘ erfassen dabei gerade in ihrer Kombination als einheitliches Tatbestandsmerkmal beide genannten Schutzaspekte. Wären stattdessen Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung als zwei Tatbestandsmerkmale zu verstehen, die kumulativ erfüllt sein müssen, je für sich aber nur einen der genannten Schutzgesichtspunkte erfassen mit der Folge, dass etwa die Eigenverantwortung der Regierung nur bei einem Informationszugriff auf

noch unabgeschlossene Vorgänge als beeinträchtigt gelten könnte, so entfiel im Ergebnis jeder Schutz in Bezug auf abgeschlossene Vorgänge, weil eine in diesem Sinne eng verstandene Eigenverantwortung der Regierung hier definitionsgemäß nie beeinträchtigt und damit eines der beiden kumulativ erforderlichen Merkmale in dieser Fallkonstellation nie erfüllt wäre. Dieses Ergebnis wäre unvereinbar mit den Rechtsprechungsgrundsätzen, an die Art. 23 Abs. 3 Satz 1, 4. Alt. LV anknüpft, und entspräche nicht dem in der Entstehungsgeschichte des Art. 23 LV deutlich zutage getretenen Willen des Verfassungsgebers.

3. Die Entstehungsgeschichte des Art. 23 LV zeigt, dass der Verfassungsgeber mit der gewählten Ausgestaltung der parlamentarischen Informationsrechte und ihrer Grenzen eine wirksame Kontrolle der Regierung ermöglichen, zugleich aber auch hinsichtlich abgeschlossener Vorgänge keinen uneingeschränkten parlamentarischen Zugriff auf den Bereich der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen eröffnen wollte. Im Sonderausschuss ‚Verfassungs- und Parlamentsreform‘ gingen die Auffassungen über die wünschenswerte Reichweite und die notwendigen Grenzen des parlamentarischen Informationsrechts auseinander. Ein vom Wissenschaftlichen Parlamentsdienst unterbreiteter Vorschlag sah vor, dass die Landesregierung berechtigt sein sollte, Auskünfte oder die Vorlage von Akten zu verweigern, wenn die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung bei der Vorbereitung ihrer Entscheidungen beeinträchtigt würde. Dieser Vorschlag, der das Verweigerungsrecht auf noch nicht abgeschlossene Vorgänge begrenzt hätte, entsprach den Vorstellungen der Ausschussmehrheit, stieß aber auf Bedenken seitens der Landesregierung, die im Interesse freier und offener Diskussion innerhalb der Regierung einen Schutz von Regierungsinterna auch bei abgeschlossenen Vorgängen als erforderlich ansah. Die Ausschussminderheit schloss sich diesen Bedenken an. Die Suche nach dem für eine Verfassungsänderung notwendigen Kompromiss endete damit, dass der Zusatz ‚bei der Vorbereitung ihrer Entscheidungen‘ gestrichen wurde. Damit war klargelegt, dass die Berufung auf eine Beeinträchtigung von Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung nicht, wie seitens der Ausschussmehrheit zunächst gewünscht, in Bezug auf abgeschlossene Vorgänge prinzipiell ausgeschlossen sein sollte (vgl. Protokolle des Sonderausschusses ‚Verfassungs- und Parlamentsreform‘, 16. Sitzung, S. 21, 28 ff.; 17. Sitzung, S. 5 ff.; 30. Sitzung, S. 23 f., 33 ff.).

Der Umstand, dass eine vom Innenminister und von einer Ausschussminderheit vorgeschlagene Ergänzung ‚Dies gilt auch für zeitlich abgeschlossene Vorgänge‘ (Protokolle, a.a.O., 30. Sitzung, S. 35) nicht in den Verfassungstext aufgenommen wurde, spricht vor dem Hintergrund dieser Klarstellung nicht für die Annahme, damit sei die Möglichkeit

einer Informationsverweigerung in Bezug auf abgeschlossene Vorgänge prinzipiell verneint worden (vgl. Protokolle, a.a.O., 30. Sitzung, S. 36). Der im Sonderausschuss gefundene Kompromiss fand Eingang in den Verfassungstext (vgl. LTDrucks 12/826).

Art. 23 Abs. 3 Satz 1, 4. Alt. LV ist folglich dahingehend auszulegen, dass die Vorlage von Akten aus dem Bereich der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung auch dann beeinträchtigen kann, wenn es sich um Akten zu einem abgeschlossenen Vorgang handelt (vgl. auch Hübner, in: v. Mutius u.a., Kommentar zur Landesverfassung Schleswig-Holstein, Bd. I, 1995, Art. 23 Rn. 20; für die entsprechende Rechtslage in anderen Bundesländern vgl. VerfG Hamburg, DÖV 1973, S. 745 <746>; Nds.StGH, NdsVBl 1996, S. 189 <190>; BbgVerfG, NVwZ-RR 1998, S. 209 <211>; einschränkend BremStGH, NVwZ 1989, S. 953 <956 f.>).

4. a) Die Frage, ob die Vorlage von Akten aus dem Bereich der Vorbereitung abgeschlossener Regierungsentscheidungen, aus denen Aufschluss über die Willensbildung der Regierung und ihrer Mitglieder gewonnen werden kann, die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigen würde, kann demnach nicht pauschal verneint werden. Ebenso wenig ist sie aber pauschal zu bejahen. Würde sie, in der Annahme, dass jeder der Regierung unerwünschte parlamentarische Einblick in das Zustandekommen von Regierungsentscheidungen die Offenheit des Willensbildungsprozesses und damit die Funktionsfähigkeit der Regierung beeinträchtigt, grundsätzlich bejaht, so unterlägen die Entscheidungen der Regierung dem parlamentarischen Kontrollrecht nur hinsichtlich des verlautbarten Entscheidungsinhalts und solcher Entscheidungsgrundlagen, die keine Rückschlüsse auf die Willensbildung innerhalb der Regierung zulassen. Weitere Hintergründe – auch solche, ohne deren Kenntnis die getroffene Entscheidung politisch nicht beurteilt und die politische Verantwortung der Regierung für Fehler, die gerade das Zustandekommen ihrer Entscheidungen betreffen, nicht zur Geltung gebracht werden kann – könnten dagegen nach Belieben unzugänglich gehalten werden. Das Aktenvorlagerecht, sofern es dem Parlament Zugriff gerade auch auf von der Regierung nicht freiwillig bereitgestellte Informationen über die Regierungstätigkeit verschaffen soll, liefe insoweit leer; die parlamentarische Kontrolle bliebe unwirksam. Dies wäre mit dem Gewaltenteilungsgrundsatz nicht vereinbar und widerspräche der Intention des schleswig-holsteinischen Verfassungsgebers, mit Art. 23 LV eine wirksame parlamentarische Kontrolle des Regierungshandelns zu ermöglichen.

Auch die bundesverfassungsrechtliche Rechtslage, an die Art. 23 Abs. 3 Satz 1, 4. Alt. LV anknüpft, geht dahin, dass parlamentarische Informationsrechte in Bezug auf

abgeschlossene Vorgänge nicht grundsätzlich immer dann ausscheiden, wenn es sich um Akten aus dem Bereich der Willensbildung der Regierung, einschließlich der vorbereitenden Willensbildung innerhalb der Ressorts und der Abstimmung zwischen ihnen, handelt (BVerfGE 67, 100 <139>; 77, 1 <59>; vgl. auch VerfG Hamburg, DÖV 1973, S. 745 <746>; BremStGH, NVwZ 1989, S. 953 <954 ff.>; a.A. Nds.StGH, NdsVBl 1996, S. 189 <190>).

Ob die Vorlage solcher Akten die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Regierung beeinträchtigen würde, lässt sich daher nur unter Berücksichtigung der jeweiligen Umstände feststellen. Die Notwendigkeit, hier zwischen gegenläufigen Belangen abzuwägen, entspricht der doppelten Funktion des Gewaltenteilungsgrundsatzes als Grund und Grenze parlamentarischer Kontrollrechte. In ihr kommt zum Ausdruck, dass die parlamentarische Kontrolle der Regierung einerseits gerade dazu bestimmt ist, eine demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen entsprechende Ausübung der Regierungsfunktion sicherzustellen, andererseits aber diese Funktion auch stören kann und daher der Begrenzung auf ein funktionsverträgliches Maß bedarf.

b) Anhaltspunkte dafür, dass die schleswig-holsteinische Landesverfassung parlamentarischen Informationsbegehren unterschiedliches Gewicht beimäße je nachdem, ob sie von einem Untersuchungsausschuss oder von einem sonstigen Ausschuss ausgehen, sind nicht ersichtlich. Art. 18 Abs. 4 Satz 2 LV verweist für das Aktenvorlagerecht von Untersuchungsausschüssen auf die für isolierte Aktenvorlagebegehren geltende Regelung des Art. 23 Abs. 3 LV und sieht damit die Geltung ein und desselben inhaltlichen Maßstabes vor. Hierdurch vermeidet die schleswig-holsteinische Verfassung, dass für Aufklärungszwecke, denen mit einer einfachen Aktenvorlage entsprochen werden könnte, der Bedarf, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, nur deshalb entsteht, weil das Aktenvorlagerecht der Mitglieder regulärer Ausschüsse inhaltlich weniger weit reicht als das der Mitglieder eines Untersuchungsausschusses.

Zwar weist die Antragstellerin mit Recht darauf hin, dass Aktenvorlagebegehren von Abgeordneten außerhalb eines Untersuchungsausschusses durch ihre potentiell größere Häufigkeit mit höheren Belastungen für die Regierung verbunden sein können, während das hinter dem Informationsverlangen stehende Aufklärungsinteresse des Parlaments typischerweise eher bei einem Untersuchungsausschuss besonders gewichtig sein wird. Dies führt jedoch, da es sich hier nur um Mögliches oder Typisches handelt, nicht dazu, dass im Rahmen der Anwendung des Art. 23 Abs. 3 Satz 1, 4. Alt. LV den Aktenvorlagebegehren aus regulären Ausschüssen generell engere Grenzen gesetzt werden als denen eines Untersuchungsausschusses. Der richtige Ort für die

Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte ist vielmehr die im konkreten Fall notwendige Abwägung.

c) Aus dem Umstand, dass Art. 23 Abs. 3 Satz 1, 4. Alt. LV auf eine Beeinträchtigung und nicht, wie Art. 53 Abs. 4 Satz 1 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt und Art. 24 Abs. 3 Satz 1 der Niedersächsischen Verfassung, auf eine wesentliche Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Landesregierung abstellt, lässt sich nicht ableiten, dass der schleswig-holsteinische Verfassungsgeber dem Informationsinteresse des Parlaments ein im Verhältnis zu den Geheimhaltungsinteressen der Regierung prinzipiell geringes Gewicht zugemessen hätte. Ein solcher Schluss verbietet sich schon deshalb, weil die genannten Vergleichsvorschriften von anderen Gesetzgebern später als Art. 23 LV erlassen worden sind.

d) Auch aus der in Art. 23 Abs. 3 Satz 4 LV vorgesehenen Umkehr der Klagelast lassen sich allgemeine Schlüsse auf das abwägungsrelevante Gewicht der parlamentarischen Informationsinteressen nicht ziehen. Diese Klagelastumkehr dient zwar dem Anliegen, die parlamentarischen Informationsrechte zu stärken; Art. 23 LV folgt damit einer auf nationaler wie internationaler Ebene zu beobachtenden allgemeinen Tendenz zur Transparenzverstärkung, die gerade für den Bereich der Exekutive ein Gegengewicht gegen deren oft beklagten Machtzuwachs im Gewaltengefüge bildet. Dass die beabsichtigte Stärkung der parlamentarischen Informationsrechte über die ausdrücklich geregelte verfahrensrechtliche Seite hinaus auch eine materiellrechtliche sein, dem parlamentarischen Informationsinteresse also grundsätzlich ein Übergewicht eingeräumt werden oder sein Gewicht über das in der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung zum ‚Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung‘ (BVerfGE 67, 100 <130 ff., 139>) Vorgezeichnete hinaus verstärkt werden sollte, folgt daraus jedoch nicht.

e) **Als funktioneller Belang, der durch eine Vorlagepflicht beeinträchtigt werden könnte, fällt bei abgeschlossenen Vorgängen nicht mehr die Entscheidungsautonomie der Regierung (s.o. B.II.1.), sondern vor allem die Freiheit und Offenheit der Willensbildung innerhalb der Regierung ins Gewicht.** Dieser letztere Gesichtspunkt war bestimmend für die Entscheidung des schleswig-holsteinischen Verfassungsgebers, den Vorlageverweigerungsgrund einer drohenden Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung nicht von vornherein auf noch laufende Vorgänge zu beschränken (s.o. B.II.3.). Unter diesem Aspekt **sind Unterlagen aus dem Bereich der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen, die Aufschluss über den Prozess der Willensbildung geben, umso schutzwürdiger, je näher sie der gubernativen**

Entscheidung stehen.⁹ So kommt den Erörterungen im Kabinett besonders hohe Schutzwürdigkeit zu.

Auf der anderen Seite ist das Gewicht des parlamentarischen Informationsinteresses in Anschlag zu bringen. Müsste in Bezug auf abgeschlossene Vorgänge jedem beliebigen parlamentarischen Informationsinteresse allein deshalb, weil es angemeldet wurde, Zugang zum innersten Bereich der Willensbildung der Regierung verschafft werden, so liefe die in Art. 23 Abs. 3 Satz 1, 4. Alt. LV auch für abgeschlossene Vorgänge vorgesehene Möglichkeit der Informationsverweigerung leer. **Je weiter ein parlamentarisches Informationsbegehren in diesen innersten Bereich eindringt, desto gewichtiger muss daher das parlamentarische Informationsinteresse sein, um sich gegen ein von der Regierung geltend gemachtes Interesse an Vertraulichkeit durchsetzen zu können.**

Besonders hohes Gewicht kommt dem parlamentarischen Informationsinteresse zu, soweit es um die Aufdeckung möglicher Rechtsverstöße und vergleichbarer Misstände innerhalb der Regierung geht (vgl. BVerfGE 67, 100 <130>).

(...)

Nach Abwägung mit dem Gesichtspunkt wirksamer parlamentarischer Kontrolle überwiegt jedoch auch hier das Informationsinteresse der Antragsgegner. Ihr Interesse, das Zustandekommen der aufgetretenen Deckungslücke von 35,1 Mio. DM im Haushalt des Jahres 2001 aufzuklären, hat deshalb besonderes Gewicht, weil **es dabei um die Frage geht, ob das Parlament im Verfahren der Haushaltsaufstellung seitens der Regierung nach bestem Wissen informiert wurde oder ob ihm Informationen über eine zu erwartende oder sich abzeichnende Unterdeckung, die auf Regierungsebene bereits vorhanden waren, vorenthalten worden sind. Es handelt sich also darum, ob eines der wichtigsten Rechte des Parlaments, das Budgetrecht (Art. 50 Abs. 2 LV), missachtet wurde.** Das Budgetrecht des Parlaments schließt einen Anspruch des Parlaments wie der einzelnen Abgeordneten darauf ein, dass ihnen die für eine sachverständige Beurteilung des Haushaltsplans erforderlichen Informationen nicht vorenthalten werden (BVerfGE 70, 324 <355>). Die Gründe, aus denen die Antragsgegner vermuten, dass dies geschehen sei, sind nicht aus der Luft gegriffen. Sie sind auch nicht

⁹ Umgekehrt folgt daraus, dass die der Regierungsentscheidung vorgelagerten Abläufe umso geringeren Schutz genießen, je ferner sie der eigentlichen Regierungsentscheidung stehen, BVerfGE 124, 78, 137 f. Gar nicht vom Kernbereichsschutz erfasst werden solche Unterlagen oder Datenträger, die zwar der Meinungsbildung der Regierung zugrunde liegen, selbst aber keine Rückschlüsse auf diese zulassen (VerfG M-V, Urteil vom 25. Januar 2024, Az.: 1/23, RN 51; VerfGH NRW, Urteil vom 15. Dezember 2015, Az.: VerfGH 12/14, RN 119 – zit. nach juris).

durch die von der Landesregierung abgegebenen Erklärungen für das Zustandekommen der Haushaltslücke erledigt. Ob diese Erklärungen zutreffen, ist die Frage, um deren Klärung es geht. Mit ihrem Aktenvorlagebegehren nehmen die Antragsgegner das parlamentarische Kontrollrecht in seiner wichtigsten Funktion, nämlich als Instrument präventiver Sicherung verfassungskonformen Verhaltens der Regierung und ihrer einzelnen Mitglieder, wahr.“

3.2 Die Auslegung des Art. 29 Abs. 3 Satz 1 4. Alt. LV durch das Bundesverfassungsgericht lässt sich danach wie folgt zusammenfassen:

Aus dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung ergeben sich keine starren Grenzen der Verpflichtung zur Vorlage von Akten durch die Landesregierung. Der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung ist vielmehr im Wege einer Abwägung der konkreten Umstände des Einzelfalls und der damit verbundenen Belange zu ermitteln.¹⁰ Soweit es sich um abgeschlossene Vorgänge handelt, fällt auf Seiten der Landesregierung nicht mehr ihre Entscheidungsautonomie, sondern vor allem die Freiheit und Offenheit der Willensbildung innerhalb der Landesregierung ins Gewicht. Die Landesregierung hat ein Interesse daran, keinen Einblick in ihre interne Willensbildung zu gewähren. Dieses Interesse ist gegen das konkrete parlamentarische Informationsinteresse abzuwägen. Je weiter ein parlamentarisches Informationsbegehren in den innersten Bereich der Willensbildung der Regierung eindringt, desto gewichtiger muss es sein, um sich gegen ein von der Regierung geltend gemachtes Interesse an Vertraulichkeit durchzusetzen. Soweit das Budgetrecht des Parlaments berührt ist, ist zu berücksichtigen, dass es sich hierbei um eines der wichtigsten Rechte des Parlaments handelt.

4. Vorliegen eines Verweigerungsgrundes im konkreten Fall?

4.1 Der Antrag der FDP-Fraktion (Umdruck 20/4560) bezieht sich auf eine Kabinetttvorlage, konkret die „Kabinetttvorlage 219/2023 (neu) inklusive der damit zusammenhängenden Entwürfe und Erarbeitungsschritte“, und damit auf **Angelegenheiten, die sich generell dem Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung zuordnen lassen**.¹¹ Von vornherein nicht erfasst wären dagegen Unterlagen oder Datenträger,

¹⁰ Vgl. auch VerfGH NRW, Urteil vom 28. Januar 2020, Az.: 5/18, RN 89 – zit. nach juris.

¹¹ Vgl. auch VerfG Brandenburg, Urteil vom 21. Juli 2017, Az.: 21/16, RN 113 – zit. nach juris, zum Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung im Zusammenhang mit dem Gesetzesinitiativrecht der Landesregierung.

Soweit ein Vorgang betroffen wäre, der keinen Raum für Beratungen der Landesregierung und Meinungsbildungen der Regierungsmitglieder ließe, wäre der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung dagegen nicht berührt, auch wenn sich das Kabinett damit befasst haben sollte, vgl. VerfGH Berlin, Beschluss vom 12. Juni 2019, Az.: 17/19, RN 21; vgl. auch BayVerfGH, Entscheidung vom 6. Juni 2011 – Vf. 49-IVa-10, RN 110, – zit. nach juris.

die zwar der Meinungsbildung der Regierung zugrunde liegen, selbst aber keine Rückschlüsse auf diese zulassen.¹² Ob das hier der Fall ist, kann mangels Kenntnis der Unterlagen nicht beurteilt werden. Hätte die Landesregierung von sich aus Inhalte aus den in Frage stehenden Unterlagen schon an anderer Stelle offenbart, spräche auch dies gegen die Betroffenheit des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung.¹³ Dafür ist vorliegend jedoch nichts ersichtlich.

Zu prüfen ist weiter, ob sich diese Unterlagen auf einen abgeschlossenen Vorgang beziehen, da die Kontrollkompetenz des Parlaments sich grundsätzlich nur auf bereits abgeschlossene Vorgänge erstreckt und nicht die Befugnis enthält, in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen einzugreifen.¹⁴ Zur Frage, was „abgeschlossene Vorgänge“ sind, führte der bremische Staatsgerichtshof aus, dies könne sich sowohl aus einem förmlichen Beschluss der Regierung als auch aus dem tatsächlichen Ablauf des Beratungsverfahrens ergeben. Abgeschlossen wären in der Regel Vorgänge, mit denen sich die Regierung befasst und die sie zur Entscheidung gebracht hat; es könnten aber auch Vorgänge als abgeschlossen anzusehen sein, die ohne förmliche Beschlussfassung als nicht weiter behandlungsbedürftig eingestuft oder stillschweigend nicht weiter behandelt worden seien. Wo im Einzelfall die Grenze zu ziehen sei, wie sie insbesondere in Bezug auf die einzelnen Verfahrensabschnitte in langdauernden oder gestuften Verfahren zu konkretisieren sei, lasse sich nicht allgemein formulieren, sondern müsse einer kasuistischen Entfaltung durch die politische Praxis und die verfassungsrechtliche Rechtsprechung überlassen bleiben.¹⁵

Die hier in Frage stehende Kabinetttvorlage 219/2023 neu¹⁶ bezog sich auf die Zustimmung zur Einbringung des 2. Nachtragshaushaltsgesetzes 2023¹⁷, mit dem ein neuer § 18 Abs. 8 in das Haushaltsgesetz 2023 eingefügt wurde, mit dem die Staatskanzlei gemeinsam mit dem MWVATT ermächtigt wurde, „im Einvernehmen mit dem Finanzministerium und mit Zustimmung des Finanzausschusses gegenüber der Bundesrepublik Deutschland die Übernahme entstehender Inanspruchnahmen aus

¹² VerfG M-V, Urteil vom 25. Januar 2024, Az.: 1/23, RN 51; VerfGH NRW, Urteil vom 15. Dezember 2015, Az.: VerfGH 12/14, RN 119 – zit. nach juris.

¹³ BVerfGE 124, 78, 138.

¹⁴ BVerfGE 143, 101, 137; 146, 1, 42; 147, 50, 139.

¹⁵ BremStGH, Entscheidung vom 1. März 1989, Az.: St 1/88, RN 41 – zit. nach juris.

¹⁶ Der Beschlussvorschlag der Dringlichkeitsvorlage Nr. 219/2023 neu lautete: „(1.) Die Landesregierung stimmt nach Maßgabe der Kabinettsberatung dem von der Finanzministerin vorgelegten Entwurf eines zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Feststellung eines Haushaltsplanes für das Haushaltsjahr 2023 (nachfolgende: Entwurf eines 2. Nachtrages zum Haushalt 2023) zu. (2.) Die Finanzministerin wird gebeten, den Entwurf eines 2. Nachtrages zum Haushalt 2023 der Landtagspräsidentin zuzuleiten und ein zügiges Beratungsverfahren zu empfehlen. (3.) Die Landesregierung stimmt der unter Lösung dargestellten gemeinsamen Analyse und Einschätzung der beteiligten Ressorts (MWVATT, FM und StK), insbesondere zu den Chancen und Risiken, zu.“

¹⁷ GVOBl. 2023, S. 644.

der Verwaltungs- und Freistellungsvereinbarung des Bundes gegenüber der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) für Verluste aus einer Wandelanleihe gegenüber einem Batterie-Hersteller (Northvolt AB) mit Standort in der Region Heide durch Bürgschaften, Garantien oder sonstige Gewährleistungen bis zu einem Höchstbetrag von 300.000.000 Euro zu gewährleisten und eine entsprechende Verwaltungsvereinbarung mit dem Bund zu schließen“.

Einbringung und Beschluss des 2. Nachtragshaushaltsgesetzes 2023 haben stattgefunden. Die Gewährleistung bis zu einem Höchstbetrag von 300.000.000 Euro wurde übernommen und die diesbezügliche Zustimmung des Finanzausschusses eingeholt. Fortwirkungen im Sinne eines noch andauernden, abgestuften Verfahrens sind von der Landesregierung nicht vorgetragen worden und auch sonst nicht ersichtlich. Eine Fortwirkung besteht allein dadurch, dass die getroffenen Entscheidungen Folgen ausgelöst haben, die zu verarbeiten bzw. aufzuarbeiten sind. Damit **handelt es sich bei der Kabinettsvorlage 219/2023 (neu) um einen abgeschlossenen Vorgang**. Daraus folgt, dass eine Vorlagepflicht der Landesregierung grundsätzlich in Betracht kommt.

Ob diese Vorlagepflicht im Hinblick auf die einzelnen Unterlagen tatsächlich besteht, ist im Wege der **Abwägung** zwischen den konkreten Interessen der Landesregierung und den Interessen der die Vorlage begehrenden Abgeordneten, die insoweit die Interessen des Parlaments wahrnehmen, zu ermitteln.

Bei abgeschlossenen Vorgängen fällt auf Seiten der Landesregierung nicht mehr die Entscheidungsautonomie der Regierung, sondern vor allem die **Freiheit und Offenheit der Willensbildung innerhalb der Regierung** ins Gewicht.¹⁸ So hat das Bundesverfassungsgericht am Beispiel des Bundessicherheitsrates ausgeführt, „(m)üssten die Mitglieder des Bundessicherheitsrates damit rechnen, dass die von ihnen in den Beratungen abgegebenen Einschätzungen alsbald nach der getroffenen Entscheidung veröffentlicht werden, so könnten sie nicht in auf Vertraulichkeit der Beratungen fußender Offenheit Gründe vorbringen, die für oder gegen eine Genehmigung sprechen. Es wäre sogar naheliegend, dass in einer solchen Situation die eigentlichen Beratungen faktisch nicht mehr in dem Gremium selbst erfolgen, sondern in Vorbesprechungen oder in kleinere, geheim tagende Kreise ausgelagert würden. Derartige einengende Vorwirkungen würden den Bundessicherheitsrat in seiner

¹⁸ BVerfGE 110, 199, 221.

Funktion nachhaltig beeinträchtigen. Die Preisgabe der Beratungsabläufe im Bundessicherheitsrat wäre daher ein erheblicher Eingriff in den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung¹⁹.

Auf Seite der die Vorlage begehrenden Abgeordneten ist demgegenüber zu berücksichtigen, dass parlamentarische Kontrolle wirksam sein muss.²⁰ Dem würde es widersprechen, wenn Hintergründe einer Entscheidung nach Belieben unzugänglich gehalten werden könnten, darunter auch solche, ohne deren Kenntnis die getroffene Entscheidung politisch nicht beurteilt und die politische Verantwortung für Fehler, die gerade das Zustandekommen dieser Entscheidungen betreffen, nicht aufgeklärt werden kann.²¹ Bei der Ermittlung des Gewichtes des konkreten parlamentarischen Informationsinteresses²² ist vorliegend zu berücksichtigen, dass mit dem 2. Nachtragshaushaltsgesetz 2023 das **Budgetrecht** als besonders wichtiges Recht des Parlaments berührt ist. Zudem wurde der Finanzausschuss gemäß dem von der Landesregierung entworfenen § 18 Abs. 8 des Haushaltsgesetzes 2023 in die Gewährleistungsübernahme eingebunden, und dem Parlament damit eigene Verantwortung zugewiesen. Soweit dabei Anhaltspunkte für einen Verdacht bestünden, dem Parlament könnten im Verfahren zur Beschlussfassung über das 2. Nachtragshaushaltsgesetz 2023 oder dem Finanzausschuss bei der Zustimmung zur Übernahme von Gewährleistungen wesentliche Informationen vorenthalten, dadurch das Budgetrecht des Parlaments missachtet worden und die Zustimmung des Finanzausschusses auf unvollständiger Grundlage zustande gekommen sein, käme dem daher erhebliches Gewicht zu.²³ Zu berücksichtigen sein dürfte auch, dass es sich nicht um einen zu vernachlässigenden Betrag, sondern um eine Belastung des Landeshaushalts in Höhe von 300.000.000 Euro handelt.

¹⁹ BVerfGE 137, 185, 251.

²⁰ Vgl. BVerfGE 67, 100, 130; 124, 78, 121.

²¹ BVerfGE 124, 78, 121.

²² Die Landesregierung geht in ihrem Schreiben vom 20. März 2025 davon aus, dass für die öffentliche Behandlung von Entwürfen und Erarbeitungsschritten hin zur Kabinettsvorlage nur ein allgemeines Informationsinteresse des Ausschusses vorliegt (Umdruck 20/4591, S. 4).

²³ Vgl. Schleswig-Holsteinische Landeszeitung vom 28. März 2025, S. 4: „(...) Wirtschaftsminister Claus Ruhe Madsen (CDU) wehrte sich im Kieler Landtag gegen den Vorwurf, ihm bekannte Risiken bei der Förderung der Batteriefabrik zurückgehalten zu haben. ‚Allen Beteiligten war klar, dass es bei diesem Projekt ein Risiko gibt‘, sagte er. Und: ‚Wir haben den volkswirtschaftlichen Nutzen höher bewertet, die Erfolgsaussichten als sehr hoch eingeschätzt.‘ Er räumte aber ein, dass die Landesregierung im Vorfeld die Chancen und die Risiken hätte deutlicher ‚verschriftlichen müssen‘. Für ihn bleibt es eine theoretische Diskussion. Seine These: ‚Hätte das Parlament die Kabinettsvorlage gekannt, hätte dennoch niemand anders entschieden.‘ Buchholz widersprach: ‚Es gab Zweifel – und zwar nicht zu knapp.‘ Das Parlament aber sei davon ausgegangen, dass es keine gegeben habe. Die Abgeordneten hätten nicht die notwendige Grundlage für eine Entscheidung gehabt. Beate Raudies (SPD) sagte: ‚Um eine eigene Risikoabwägung treffen zu können‘, hätte das Parlament ‚vollumfänglich informiert‘ werden müssen.“

Zu erinnern ist auch daran, dass die der Regierungsentscheidung vorgelagerten Abläufe umso geringeren Schutz genießen, je ferner sie der eigentlichen Regierungsentscheidung stehen.²⁴ Den größten Schutz genießen damit die Kabinettsberatungen selbst. Dem weit vorgelagerte Entwürfe und Erarbeitungsschritte können nur ein geringeres Schutzniveau in Anspruch nehmen.

4.2 Festzustellen ist allerdings, dass **die Landesregierung die Vorlage der betroffenen Aktenteile an den Wirtschafts- und Digitalisierungsausschuss und den Finanzausschuss nicht verweigert hat.** Die Unterlagen liegen den Mitgliedern der beiden Ausschüsse vor.

Jedoch sind die Unterlagen ohne Schwärzungen VS-VERTRAULICH eingestuft. Daraus folgt, dass die Abgeordneten über die aus diesen Unterlagen gewonnenen Erkenntnisse Verschwiegenheit wahren müssen. Gleiches gilt, soweit die Unterlagen ohne VS-Einstufung mit Schwärzungen zur vertraulichen Einsichtnahme zur Verfügung stehen. Die Anwendung der Geheimschutzordnung kann ein taugliches Instrument des Ausgleichs zwischen dem Geheimhaltungsinteresse der Exekutive und dem Informationsinteresse des Parlaments darstellen.²⁵ Eine Verwertung der gewonnenen Erkenntnisse in der Öffentlichkeit, in der parlamentarische Kontrolle grundsätzlich stattzufinden hat, wird dadurch allerdings erheblich erschwert. Der grundsätzliche Anspruch auf eine öffentlich verwendbare Information der Abgeordneten wird nicht verwirklicht.

Wie bereits dargelegt wurde, **unterliegt deshalb neben der vollständigen Verweigerung von Informationen auch die Gewährung des Informationszugangs unter Nutzung der Geheimschutzordnung einer Rechtfertigungspflicht.** Die Landesregierung hat insoweit vorgetragen, das Interesse der Freiheit und Offenheit der Willensbildung innerhalb der Regierung überwiege das parlamentarische Interesse an einer öffentlichen Behandlung²⁶, ohne näher zu konkretisieren, worin das spezifische Geheimhaltungsinteresse noch besteht, wenn die Informationen dem Parlament zur Verfügung gestellt worden sind. Allerdings ist die Einschränkung der Art und Weise der Aktenvorlage unter geringeren Voraussetzungen möglich als eine vollständige Ablehnung.²⁷

²⁴ BVerfGE 124, 78, 137 f.

²⁵ BVerfGE 163, 298, 350; vgl. auch BVerfGE 67, 100, 135; 70, 324, 359; 124, 78, 124 f.; 130, 318, 362; 131, 152, 208; 137, 185, 264; 143, 101, 143; 146, 1, 43 f.; 147, 50, 131.

²⁶ Umdruck 20/4591, S. 4.

²⁷ Caspar, in: ders./Ewer/Nolte/Waack, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 2006, Art. 23 RN 34; vgl. auch LVerfG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 17. September 2013, Az.: LVG 14/12, RN 132 – zit. nach juris.

Auch die übrigen Ablehnungsgründe aus Art. 29 Abs. 3 Satz 1 LV können dabei eine Rolle spielen. Unter dem Gesichtspunkt der schutzbedürftigen Interessen Einzelner bezieht sich dies insbesondere auf das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung und den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.²⁸ Aber auch Gründe des Staatswohls können eine Einstufung als VS rechtfertigen, wenn bspw. dem Land dadurch Schaden droht, dass bestimmte Informationen öffentlich bekannt werden. Dies müsste allerdings von der Landesregierung konkret und bezogen auf die einzelnen betroffenen Unterlagen vorgetragen werden.

5. Begründung vor dem parlamentarischen Einigungsausschuss

Die Landesverfassung sieht einen besonderen Konfliktlösungsmechanismus vor, wenn die Reichweite der Verpflichtung der Landesregierung aus Art. 29 Abs. 1 und 2 LV zur Beantwortung von Fragen, Erteilung von Auskünften und zur Vorlage von Akten streitig ist. Gemäß Art. 29 Abs. 3 Satz 3 LV ist eine Ablehnung auf Verlangen der Antragstellenden²⁹ vor dem Parlamentarischen Einigungsausschuss zu begründen. Gleiches gilt – da es sich der Sache nach um die Verweigerung der öffentlichen parlamentarischen Debatte über gewonnene Informationen handelt – wenn die Angemessenheit von Geheimschutzmaßnahmen streitig ist.³⁰

Aus der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung ergibt sich, dass eine solche Begründung substantiiert und nicht lediglich formelhaft erfolgen muss.³¹ Nicht ausreichend wäre es, unter Berufung auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung Informationen zu abgeschlossenen Vorgängen zurück- oder geheimzuhalten, ohne eine fallbezogene Abwägung der konkreten Umstände durchzuführen und dies in einer substantiierten Begründung auszuführen.³² Erforderlich sind nähere Angaben, um die Antragstellenden und die Mitglieder des Einigungsausschusses in die Lage zu

²⁸ Insoweit ist daran zu erinnern, dass gem. § 13 Abs. 1 der Geheimschutzordnung des Landtages die Akten, sonstigen Unterlagen und die Beratungen der Ausschüsse geheimzuhalten sind, soweit es der Schutz von Geschäfts-, Betriebs-, Erfindungs-, Steuer- oder sonstigen privaten Geheimnissen oder der Schutz von Umständen des persönlichen Lebensbereichs erfordern.

²⁹ Anders als der Wortlaut vermuten lassen könnte, sind damit nicht gemeint die Antragstellenden des ursprünglichen Antrages auf Vorlage von Akten (hier die SPD-Fraktion in den betroffenen Ausschüssen, vgl. Umdruck 20/4137). Denn wenn das Quorum von einem Viertel der Mitglieder aus Art. 29 Abs. 2 Satz 2 LV nicht erreicht wird, ist die Landesregierung von vornherein nicht zur Vorlage von Akten verpflichtet. Bei den Antragstellenden i. S. d. Art. 29 Abs. 3 Satz 3 LV muss es sich daher mindestens um die Zahl von Abgeordneten handeln, die die Landesregierung zur Vorlage von Akten verpflichten können; dies sind in den Ausschüssen nach der gegenwärtigen Konstellation mindestens drei Abgeordnete.

³⁰ Riedinger, in: Becker/Brüning/Ewer/Schliesky, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, 2021, Art. 29 RN 20, 31.

³¹ Vgl. nur BVerfGE 124, 78, 128 f.; 165, 167, 192; BayVerfGH, Entscheidung vom 6. Juni 2011 – Vf. 49-IVa-10, RN 114 – zit. nach juris.

³² Vgl. BVerfGE 124, 78, 138; 147, 50, 150.

versetzen, die Abwägung zwischen dem parlamentarischen Informationsrecht einerseits und den Geheimhaltungsinteressen andererseits überprüfen zu können.³³

Für Rückfragen stehen wir selbstverständlich gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Dr. Sonja Riedinger

|

³³ Vgl. BVerfGE 165, 167, 192 f.; erstmalige oder ergänzende Begründungen im Rahmen einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung können einen ursprünglichen Begründungsmangel nicht heilen, vgl. hierzu BVerfGE 147, 50, 150: „Ein Nachschieben von Gründen kommt nicht in Betracht, da es den Zweck des Begründungserfordernisses verfehlen würde. Dieses soll gewährleisten, dass der Fragesteller die Gründe der Antwortverweigerung erfährt und so in die Lage versetzt wird, sie nachzuvollziehen und die Erfolgsaussichten einer Inanspruchnahme verfassungsgerichtlichen Rechtsschutzes abzuschätzen. Ist die Verschaffung vollständiger Information zunächst ohne zureichende Begründung abgelehnt worden, so vermag eine erst im Organstreitverfahren gegebene ergänzende Begründung nichts an dem darin liegenden Rechtsverstoß zu ändern“. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Rechtslage in Schleswig-Holstein mit der in Art. 29 Abs. 3 Satz 4 LV vorgesehenen Umkehr der Klagelast eine Besonderheit aufweist, die es im Bund und den anderen Ländern so nicht gibt.