

**Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Umdruck 16/1078**

**Der Präsident des  
Schleswig-Holsteinischen Landtages**

**Wissenschaftlicher Dienst**

An den Vorsitzenden  
des Innen- und Rechtsausschusses  
Herrn Werner Kalinka, MdL

im Hause

**Mein Zeichen: L 201 – 79a/16**

**Bearbeiter: Dr. Johannes Caspar**

**Telefon (0431) 988-1103  
Telefax (0049/431) 988-1250  
johannes.caspar@landtag.ltsh.de**

**18. August 2006**

**Erfordernis einer gesetzlichen Rechtsgrundlage für die Mitteilung einer Einleitung eines staatsanwaltlichen Vorprüfungsverfahrens gegen einen Abgeordneten oder eine Abgeordnete des Schleswig-Holsteinischen Landtages;  
Stellungnahme ULD, Umdruck 16/974**

Sehr geehrter Herr Kalinka,

auf das Schreiben des ULD vom 30.6.2006 (Umdruck16/974) mit dem Hinweis auf die im Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes vom 1. Juni 2006 (Umdruck 16/883) nicht näher thematisierte Frage, ob Artikel 23 Abs. 2 LV als Rechtsgrundlage für eine Übermittlungspflicht sowie -befugnis durch die Staatsanwaltschaft gegenüber dem Landtagspräsidenten über sämtliche staatsanwaltliche Vorprüfungsverfahren gegen Abgeordnete in Betracht kommt, ist seitens des Wissenschaftlichen Dienstes Folgendes anzumerken:

Die Rechtsauffassung des ULD, Artikel 23 Abs. 2 LV stelle eine tragfähige verfassungsrechtliche Grundlage zur Begründung einer generell-abstrakten Übermittlungspflicht der Staatsanwaltschaft dar, wird nicht geteilt.

Das allgemeine Auskunftsrecht in Artikel 23 Abs. 2 Satz 1 LV flankiert das Fragerecht des Abgeordneten in Artikel 23 Abs. 1 S. 1 LV und weist zu diesem weitgehende Parallelen auf. Als solches dient es dem einzelnen Abgeordneten als parlamentarisches Informationsrecht auch für dessen formloses Auskunftsverlangen. Die Verfassung spricht zwar ausdrücklich von **einzelnen Abgeordneten**, dennoch wird die Aus-

kunftsberechtigung auch auf größere Gruppen von Abgeordneten sowie auf Ausschüsse und auf das Plenum insgesamt erstreckt (vgl. nur Hübner, in: von Mutius/Wuttke/Hübner, Kommentar zur Landesverfassung, Art. 23 Rn. 8; sowie Caspar, in: Caspar/Ewer/Nolte/Waack, Verfassung des Landes Schleswig-Holstein, Kommentar, Art. 23 Rn. 15 f.). Besondere Bedeutung kommt dem Auskunftsrecht als **formlosem Gruppenrecht** für den Anspruch des Landtags sowie seiner Ausschüsse auf Berichterstattung durch die Regierung zu.

Eine verfassungsrechtlich tragfähige Pflicht zur Mitteilung von Vorermittlungsverfahren gegen einzelne Abgeordnete durch die Staatsanwaltschaft gegenüber dem Landtagspräsidenten kann die Regelung zum Auskunftsverlangen in Art. 23 Abs. 2 LV nicht begründen:

- Art. 23 LV ermöglicht den Abgeordneten, den Ausschüsse sowie dem Parlament insgesamt, sich die für die **parlamentarische Arbeit** - insbesondere für die Gesetzgebungs-, Kontroll- und Mitentscheidungsbefugnis - die erforderlichen Auskünfte zu verschaffen (Hübner, a.a.O, Vorb. zu Art. 22 und 23 Rn. 1.) Die Immunitätsgarantie, zu deren Durchsetzung die begehrten Informationen der Staatsanwaltschaft bereits im Vorfeld erhoben werden sollen, schützt demgegenüber die **Funktionsfähigkeit** der Ersten Gewalt vor staatlichen Eingriffen (vgl. nur Schultze-Fielitz, Art. 46, in: Dreier, GG, Art. 46, Rn. 3). Daher sind die Auskunfts- und Fragerechte des Art. 23 stets auch dem **einzelnen Abgeordneten** zugewiesen, während Informationen über die Immunität notwendig an das **Parlament als Ganzes** gerichtet sind.
- Das nicht unmittelbar in Art. 23 Abs. 2 LV geregelte kollektive Auskunftsverlangen kann nicht weiter reichen, als das in der Verfassung verankerte Auskunftsverlangen des einzelnen Abgeordneten, auf das das Gruppenrecht gründet (s.o.). Damit müsste - in der Konsequenz der Rechtsauffassung des ULD - jeder einzelne Abgeordnete berechtigt sein, von den Strafverfolgungsbehörden über alle eingeleiteten Vorermittlungsverfahren gegen andere Abgeordnete informiert zu werden. Aus Gründen des Datenschutzes sowie aus dem Zweckzusammenhang der Regelung über die Informationspflicht der Staatsanwaltschaft erscheint dies abwegig.
- Artikel 23 Abs. 1, 2 LV bezieht sich auf **konkrete** Frage- und Auskunftersuchen, die einen bestimmten, klar umrissenen Sachverhalt betreffen. Vorliegend geht es jedoch um eine Mitteilung über alle **künftigen** Vorermittlungsverfahren gegen Abgeordnete

des Schleswig-Holsteinischen Landtags im Sinne eines **generell- abstrakten Unterrichtungsverlangens ohne konkreten Anlassbezug**. Selbst wenn es zutreffend wäre, das Informationsbegehren über staatsanwaltliche Vorermittlungen als Gegenstand des parlamentarischen Informationsrechts zu werten, so handelte es sich vorliegend nicht um ein Auskunftersuchen im Rahmen des Artikel 23 Abs. 2 LV, sondern um eine für eine Vielzahl von Fällen bestehende **generelle Pflicht zur Information des Landtags**, die – freilich für andere klar umrissene Unterrichtsgegenstände – durch **Artikel 22 LV** abgedeckt wird (zur Differenzierung zwischen den Regelungen in Art. 23 und Art. 22 vgl. nur Caspar, a.a.O., Art. 22 Rn. 2).

- Eine **ständige begleitende** Kontrolle des Regierungshandelns, wie sie ein Beschluss über fortdauernde Mitteilungspflichten des Justizministeriums ermöglichen würde, ist den parlamentarischen Frage- und Auskunftsrechten in Artikel 23 LV grundsätzlich fremd und erscheint aus Gründen der Gewaltenteilung auch verfassungsrechtlich problematisch (zur Bestimmung des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung des Regierungshandelns vgl. nur Caspar, a. a. O., Art. 23 Rn. 75 ff.). Nicht zuletzt deshalb haben **fortdauernde Informationspflichten** des Parlaments ihre Grundlage in besonderen Verfassungsbestimmungen (Art. 22, Art. 24 LV).
- Ausdrücklich ermächtigt Artikel 23 Abs. 3 LV die Landesregierung, das parlamentarische Auskunftersuchen abzulehnen, wenn schutzwürdige Interessen einzelner, insbesondere des Datenschutzes, entgegenstehen. Damit hat die Landesregierung bei der Entscheidung über die Weitergabe von Informationen auch auf datenschutzrechtliche Interessen zu achten. Aufgrund von Zweifeln an der Vereinbarkeit einer Weitergabe der Daten ohne gesetzliche Rechtsgrundlage ist eine Information des Landtags über staatsanwaltschaftliche Vorermittlungsverfahren durch das Justizministerium in der Vergangenheit unterblieben. Artikel 23 Abs. 2 LV hat sich somit als **nicht gangbarer Weg** erwiesen, das Ministerium zur fortdauernden Information über staatsanwaltschaftliche Vorermittlungsverfahren zu bewegen. Die Berufung auf diese Bestimmung ist daher nicht zielführend.
- Dies gilt um so mehr, als die Rechtsauffassung des Justizministeriums, über staatsanwaltschaftliche Vorermittlungen bislang keine Informationen weiterzuleiten, letztlich verfassungsrechtlich nicht beanstandet werden kann. Für Eingriffe in das informationelle Selbstbestimmungsrecht fordert das BVerfG in ständiger Rechtsprechung eine gesetzliche Grundlage, aus der sich die Voraussetzungen und der Umfang der

Beschränkung *klar und für den Bürger erkennbar ergeben* und die damit dem *rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit* entspricht ( z.B. BVerfGE 92, 191, 197). Das verfassungsrechtliche Gebot der Normenbestimmtheit zwingt den Gesetzgeber, seine Regelungen so bestimmt zu fassen, wie dies nach der Eigenart des zu ordnenden Lebenssachverhalts mit Rücksicht auf den Normzweck möglich ist (BVerwGE 119, 123 ff betreffend die Datenerhebungspflicht der Anbieter von Telekommunikationsdienstleistungen). Das allgemeine Auskunftsverlangen in Artikel 23 Abs. 2 LV erfüllt das verfassungsrechtliche Gebot der Normenklarheit für die möglicherweise schwerwiegenden Eingriffe, die eine Weitergabe höchstpersönlicher Daten über staatsanwaltschaftliche Vorermittlungsverfahren für die einzelnen Abgeordneten auslösen, nicht.

- Die Regulationsstruktur des Artikel 23 LV widerspricht ferner einer Eignung der Vorschrift als Ermächtigungsgrundlage, da die Landesregierung nach Absatz 3 das Informationsbegehren in bestimmten Fällen ablehnen kann. Ob ein derartiger Verweigerungsgrund vorliegt, erfordert eine **Abwägung** der Ausschlussgründe mit dem parlamentarischen Informationsinteresse **im Einzelfall**. Für eine Abwägungsentscheidung der Landesregierung bleibt jedoch kein Platz mehr, wenn bereits vorab für alle zukünftigen Fälle eine **generell abstrakte** Pflicht zur Informationsweitergabe eingeführt wird.

**Fazit:**

Aus alledem folgt, dass nach hiesiger Auffassung Artikel 23 Abs. 2 LV **offenkundig** als Rechtsgrundlage für die Informationspflicht der Staatsanwaltschaft zur Mitteilung von Vorermittlungsverfahren an den Landtagspräsidenten ausscheidet.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Für den Wissenschaftlichen Dienst

gez. Dr. Caspar