

Finanzministerium | Postfach 7127 | 24171 Kiel

An den Vorsitzenden
des Finanzausschusses des
Schleswig-Holsteinischer Landtag
Herrn Thomas Rother, MdL
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Ministerin

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 18/7399**

27. Februar 2017

**Aktenvorlagebegehren nach Art. 29 Abs. 2 Landesverfassung
(Umdrucke 18/7234, 18/7246 und 18/7252)
Hier: Vorkehrungen zur Wahrung der Vertraulichkeit**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in der Sitzung des Finanzausschusses vom 24. Februar 2017 habe ich zu dem Stand der Vorbereitungen zur Aktenvorlage berichtet.

Danach ist die Vorbereitung der Aktenvorlage bereits weit vorangeschritten, es stehen noch letzte organisatorische Tätigkeiten aus. Wie ebenfalls am vergangenen Freitag angekündigt, erlauben Sie mir die Bitte, dass der Finanzausschuss vor der Vorlage der Akten seinerseits Vorkehrungen zur Einhaltung der notwendigen Vertraulichkeit trifft.

Die vorzulegenden Dokumente berühren zahlreiche schutzwürdige Interessen Dritter; exemplarisch seien hier die Bank- und Geschäftsgeheimnisse der HSH Nordbank AG und ihrer Kunden, der hsh portfoliomanagement AöR sowie verschiedener externer Beratungsunternehmen genannt.

Aus diesem Grund bitte ich Sie, in der Sitzung des Finanzausschusses am 9. März 2017 gemäß Ziffer 7 der Vereinbarung zwischen Landtag und Landesregierung vom 18. Dezember 1992 über das Verfahren bei Aktenvorlagebegehren zunächst eine Beschlussfassung des Ausschusses über die Vertraulichkeit seiner Beratungen, weiterhin eine Beschlussfassung über die Einstufung des gesamten vorzulegenden Aktenmaterials als

Verschlussache „VS-VERTRAULICH“ nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 der Geheimschutzordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtages sowie über den Ausschluss der Fertigung von Abschriften, fotografischen Abbildungen oder Kopien des Aktenmaterials herbeizuführen.

Anschließend werden wir die von dem Aktenvorlagebegehren umfassten Akten entsprechend der in der Sitzung des Finanzausschusses am 02. Februar 2017 getroffenen Abrede unverzüglich im Finanzministerium vorlegen.

Die Begründung für die Erforderlichkeit von Maßnahmen zur Wahrung der Vertraulichkeit können Sie der beigefügten, ausführlichen Anlage entnehmen.

Mit freundlichen Grüßen



Monika Heinold

Anlage

Anlage

zum Anschreiben an den Finanzausschuss über das Aktenvorlagebegehren

A. Aktenvorlagebegehren

Mit Schreiben vom 19. Januar 2017 teilt der Finanzausschuss des Schleswig-Holsteinischen Landtages der Finanzministerin mit, dass er in seiner 145. Sitzung am 19. Januar 2017 das erforderliche Quorum für ein Aktenvorlagebegehren festgestellt habe.

1. Das Aktenvorlagebegehren hat dabei folgenden Wortlaut:

Vorlage aller Akten aus dem Verfügungsbereich der Landesregierung im Zusammenhang mit der Reduzierung der Ländergarantie für die HSH Nordbank von 10 Milliarden auf 7 Milliarden €, insbesondere zum Auftrag der Landesregierung an die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC zur Bewertung des Portfolios der hsh portfoliomanagement AöR und zu den in diesem Zusammenhang zwischen beiden Parteien ausgehandelten Konditionen.

Bestandteil der Aktenvorlage sollen sämtlicher Schriftverkehr, E-Mails sowie Telefon- und Gesprächsvermerke, Notizen und Protokolle, die im Zusammenhang mit dem genannten Gegenstand stehen, sein. Ebenfalls vorzulegen sind solche Akten, welche nicht zum genannten Gegenstand angelegt wurden, jedoch in Bezug zu diesem stehen oder sich mit ihm aus anderen Gründen befassen.

2. Zum Gegenstand und zum Umfang des Aktenvorlagebegehrens gilt das Schreiben der Finanzministerin an den Vorsitzenden des Finanzausschusses vom 31. Januar 2017. Danach ergibt sich u.a. aus der Historie der Antragstellung im Ausschuss sowie aus den unterschiedlichen Pressemitteilungen der Fraktionen, dass sich das Vorlagebegehren tatsächlich auf zwei unterschiedliche Sachverhalte bezieht: Zum einen begehrt der Ausschuss die Vorlage aller Akten im Zusammenhang mit der Teilreduzierung der Ländergarantie für die HSH Nordbank AG von 10 Milliarden EUR auf 7 Milliarden EUR. Zum anderen sind alle Akten zum Auftrag der Landesregierung an PwC zur Bewertung des Portfolios der hsh portfoliomanagement AöR von der HSH Nordbank AG übernommenen Portfolios vorzulegen.

Der jeweilige Umfang des Vorlagebegehrens ist am 02. Februar 2017 im Finanzausschuss erörtert worden. Danach umfasst das Vorlagebegehren hinsichtlich der Reduzierung der Ländergarantie vorbehaltlich der ausführlichen Sichtung des Aktenmaterials den Abschluss des Garantievertrages im Jahr 2009, soweit ein Zusammenhang mit den Teilreduzierungen besteht, über Restrukturierungsplan und Beihilfeverfahren bis hin zum Zeitraum der Teilreduzierungen selbst im Jahr 2011. Hinsichtlich der Beauftragung von PwC zur Bewertung des Portfolios der hsh portfoliomanagement AÖR geht es hingegen um den Anlass der Auftragsvergabe im Zusammenhang mit der Anstaltsgründung zum Jahreswechsel 2015/2016 sowie um die folgende, teils bis in die Gegenwart reichende Vertragsabwicklung. Wegen der Einzelheiten wird auf das o.g. Schreiben der Finanzministerin verwiesen.

3. Als Zwischenergebnis folgt, dass das einheitlich formulierte Ersuchen sich auf zwei hinsichtlich der Zeiträume, Rechtssubjekte und Themenstellungen voneinander getrennte Sachverhalte bezieht, die grundsätzlich auch Gegenstand zweier getrennter Vorlageersuchen hätten sein können. Die weitere rechtliche Prüfung hat daher – sofern die Unterschiedlichkeit dies gebietet – getrennt zu erfolgen.

B. Anspruch auf Aktenvorlage aus Art. 29 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein (LV)

1. Der grundsätzliche Anspruch des Ausschusses auf Aktenvorlage ergibt sich aus Art. 29 Abs. 2 S. 2 LV. Danach hat die Landesregierung dem Landtag und den von ihm eingesetzten Ausschüssen auf Verlangen eines Viertels der jeweils vorgesehenen Mitglieder Akten vorzulegen. Ein solches Verlangen ist – mit den unter Ziff. A.2 und A.3 dargestellten Differenzierungen – im Schreiben des Ausschusses vom 19. Januar 2017 enthalten; das erforderliche Quorum wurde lt. Schreiben erfüllt.
2. Der Anspruch ist danach Teil der in der Landesverfassung niedergelegten unterschiedlichen Informationspflichten der Landesregierung gegenüber dem Landesparlament. Der Anspruch dient der wirksamen parlamentarischen Kontrolle von Regierungs- bzw. Verwaltungsmaßnahmen und der Behebung eines grundsätzlich bestehenden informationellen Ungleichgewichts zwischen Exekutive und Legislative (Caspar/Ewer/Nolte/Waack, LVerf, Art. 23 Rn. 4).

C. Schranken des Informationsanspruchs

Das parlamentarische Aktenvorlagerecht wird durch die Bestimmungen in Art. 29 Abs. 3 LV beschränkt. Danach kann die Landesregierung die Vorlage von Akten ablehnen, wenn dem Bekanntwerden des Inhalts gesetzliche Vorschriften oder Staatsgeheimnisse oder schutzwürdige Interessen Einzelner, insbesondere des Datenschutzes,

entgegenstehen oder wenn die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt werden. Die Entscheidung über die Ablehnung eines parlamentarischen Vorlageersuchens steht grundsätzlich – soweit tatsächlich Ablehnungsgründe vorliegen – im Ermessen der Landesregierung (Caspar/Ewer/Nolte/Waack, LVerf, Art. 23 Rn. 56).

Schranken des Informationsanspruchs in Gestalt des Vorlageersuchens können sich insbesondere aus schutzwürdigen Interessen Einzelner ergeben. Die vorzulegenden Akten enthalten nach Sichtung grundrechtssensible Daten verschiedener natürlicher bzw. juristischer Personen. Durch Weitergabe der Akten an den Ausschuss können daher grundgesetzlich geschützte Interessen dieser Personen beeinträchtigt sein.

1. Wegen der zwei voneinander unabhängigen Teilbereiche des Vorlagebegehrens ist hier nach den Akten zur Teilreduzierung der Ländergarantie einerseits und der PwC-Beauftragung andererseits zu differenzieren:
 - a. Das Aktenmaterial zur Teilreduzierung der Ländergarantie enthält in erheblichem Umfang Unterlagen, die aus der Tätigkeit der HSH Finanzfonds AöR (Finfo) herrühren. So hat die Finfo selbst mit Begleitschreiben vom 15. Februar 2017 Unterlagen zur Erfüllung des Vorlageersuchens zur Verfügung gestellt. Zugleich enthalten auch die im Regierungsbereich geführten Akten die entsprechenden Dokumente.

Schutzwürdig können daher grundsätzlich in den Unterlagen enthaltene Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sein. Art. 12 Abs. 1 GG gewährleistet – ggf. in Verbindung mit Art. 19 Abs. 3 GG für juristische Personen – dabei auch den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen (BVerfGE 128, 1, 56; 115, 205, 229). Als Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisse werden alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat (BVerfGE, ebd.). Zu derartigen Geheimnissen werden etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen etc. gezählt, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können (BVerfGE 115, 205, 231 m. Literaturnachweisen; BVerfGE 137, 185, 255).

Zu berücksichtigen ist daher, dass staatliche Maßnahmen mit der Wirkung einer Offenlegung der genannten Geheimnisse eine den Wettbewerb beeinflussende Maßnahme und damit eine Beschränkung der Berufsfreiheit darstellen können.

Gerade unter Berücksichtigung der Wettbewerbsrelevanz ist jedoch innerhalb der Finfo-Unterlagen zu differenzieren: Es ist zu unterscheiden zwischen solchen Unterlagen, die aus dem Bereich und der Urheberschaft der Finfo selbst resultieren und keinen Bezug zur HSH Nordbank AG aufweisen und solchen Unterlagen und Informationen, die der Finfo seitens der HSH Nordbank AG als Garantienehmerin zugeleitet wurden und Informationen über die HSH Nordbank AG enthalten.

aa. Zur erstgenannten, kleineren Gruppe zählen Dokumente der internen Willensbildung und Geschäftstätigkeit innerhalb der Finfo. Hierbei handelt es sich beispielhaft um Protokolle der Anstaltsträgerversammlung und Berichte der Geschäftsführung sowie Korrespondenz zwischen der Finfo und den Finanzressorts. Zur Wettbewerbsrelevanz gilt hier, dass sich auf den Schutz des Geschäftsgeheimnisses generell nur private, im Wettbewerb stehende Unternehmen, die einen wirtschaftlichen Zweck verfolgen, berufen können. Bei der Finfo handelt es sich nicht um ein solches Unternehmen. Ausweislich des Staatsvertrages vom 03./05. April 2009 (GVOBl. SH 2009, 173) wurde die Finfo gegründet, um im öffentlichen Interesse der Freien und Hansestadt Hamburg sowie des Landes Schleswig-Holstein der HSH Nordbank AG eine Kapitalunterstützung zu gewähren und sie so bei der Erfüllung der Eigenkapitalanforderungen zu unterstützen (§ 4 Abs. 1 des Staatsvertrages). Die Finfo verfolgt keine Gewinnerzielungsabsicht (§ 12 S. 2 des Staatsvertrages). Unabhängig von dieser Zwecksetzung ist die Finfo als landesrechtliche Anstalt öffentlichen Rechts im hier vorliegenden Zusammenhang grundrechtsverpflichtet, nicht grundrechtsberechtigt. Sie unterliegt ohnehin der (Fach-)Aufsicht und Finanzkontrolle der Länder. Aus diesen Gründen berührt eine Offenlegung der die Finfo betreffenden Informationen keine schutzwürdigen Belange der Finfo selbst.

bb. Zur zweitgenannten, umfänglicheren Kategorie zählen in den Finfo-Unterlagen enthaltene Informationen zur Geschäftstätigkeit der HSH Nordbank AG. Aus dem Zweck der Finfo als Garantiegeberin der HSH Nordbank AG folgt naturgemäß, dass sich in deren Unterlagen diverse Informationen finden, die entweder selbst von der HSH Nordbank AG bereitgestellt oder seitens der Finfo mit Bezug auf die geschäftliche Situation der HSH Nordbank AG selbst erstellt wurden. Exemplarisch erwähnt seien Berichte nach § 9 Abs. 2 des Garantievertrages. Sie enthalten Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der HSH Nordbank AG im Sinne obiger Definition. Daher sind schutzwürdige Belange der HSH Nordbank AG betroffen.

Zugleich ist der Schutz der genannten Geheimnisse auch im Rahmen des Staatsvertrages über die Errichtung der Finfo abgesichert worden. Nach § 5 Abs. 2 des Staatsvertrages haben die Mitglieder der Anstaltsträgerver-

sammlung sowie der Geschäftsführung über alle zu ihrer Kenntnis gelangten vertraulichen Angaben und Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse Verschwiegenheit zu bewahren. Die Berichte nach dem Garantievertrag enthalten jeweils den Hinweis, dass sie Informationen zur Verfügung stellen, die unveröffentlicht, vertraulich, gegebenenfalls insiderrelevant oder in sonstiger Weise geschützt seien. Diese Angaben seien daher strengstens vertraulich zu behandeln; sie dürften ohne die erforderliche vorherige schriftliche Zustimmung weder mittelbar noch unmittelbar, weder ganz noch teilweise, Dritten bzw. der Öffentlichkeit übermittelt oder zugänglich gemacht werden.

Letztlich ähnelt die Regelung im Staatsvertrag der in § 395 AktG normierten Verschwiegenheitspflicht der staatlichen Beteiligungsverwaltung. Da zahlreiche Dokumente über die Geschäftstätigkeit der HSH Nordbank AG auch im Rahmen der Beteiligungsverwaltung vorgelegen haben, sind insoweit deren Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse auch aktienrechtlich geschützt.

In ihrem o.g. Anschreiben weist die Finfo darauf hin, dass auch der in den Akten an diversen Stellen zitierte Garantievertrag bislang nicht öffentlich sei. Dies ist jedenfalls insoweit von Belang, als die Funktionsweise der Garantie insbesondere aus der Perspektive der HSH Nordbank AG ebenfalls deren Geschäftsgeheimnis darstellt.

- b. Daten von Darlehensnehmern, deren Namen oder weitere Angaben zu Einzelengagements fallen unter deren informationelle Selbstbestimmung, die durch Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG geschützt ist. Diese Daten unterfallen dem Bankgeheimnis, welches vertraglich darüber hinaus durch entsprechende Regelungen in den Allgemeinen Geschäftsbedingungen der HSH Nordbank AG geschützt und dessen Offenbarung – soweit Millionenkredite im Sinne von § 14 des Kreditwesengesetzes betroffen sind – strafbewehrt nach § 55b des Kreditwesengesetzes ist. Zugleich können das Vorliegen eines Darlehensverhältnisses, dessen Verlauf und die daraus resultierenden Folgerungen über die Bonität der Darlehensnehmer aus deren Sicht schutzwürdige Geschäftsgeheimnisse darstellen. Solcherlei Angaben finden sich jedoch im Aktenmaterial nicht bzw. sie wurden geschwärzt. Vielmehr wird der Kreditbereich der HSH Nordbank AG in Präsentationen bspw. im Zusammenhang mit Berichten nach dem Garantievertrag nur mit zusammengefassten Kennzahlen dargestellt. Schutzwürdige Interessen sind insoweit nicht zu berücksichtigen.
- c. Weiterhin enthalten die Akten Namen und diverse Kontaktdaten von handelnden Personen, die hauptsächlich im Finanzministerium des Landes

Schleswig-Holstein, der Finanzbehörde der Freien und Hansestadt Hamburg, der EU-Kommission sowie auf Seiten der Anstaltsträger der Finfo, der Finfo selbst, der HSH Nordbank AG sowie bei den jeweiligen Beratungsunternehmen tätig waren. Diese Daten unterfallen grundsätzlich der informationellen Selbstbestimmung der Betroffenen, wie sie durch Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG geschützt wird. Das Finanzministerium sowie die Finanzbehörde haben hierzu die Grundsatzentscheidung getroffen, nur die Namen des Führungspersonals in öffentlich zugängliche Geschäftsverteilungspläne o.ä. aufzunehmen. Diese Grundsatzentscheidung ist auch im Rahmen der Aktenvorlage zu respektieren. Gleiches gilt zum Teil auch für die tätig gewordenen Beratungsunternehmen.

- d. Schließlich enthalten die Akten wirtschaftliche und rechtliche Stellungnahmen, Vermerke und Präsentationen verschiedener externer Beratungsunternehmen inklusive der zugehörigen Beraterverträge. Der überwiegende Teil dieser Zuarbeiten ist als „vertraulich“ bzw. „streng vertraulich“ gekennzeichnet. Schutzwürdige Interessen ergeben sich hieraus in zweierlei Sicht: Zum einen stellen Beurteilungswege und Bewertungsmethoden Geschäftsgeheimnisse der jeweiligen Beratungsunternehmen dar, wengleich teilweise fragwürdig ist, inwiefern die Fertigung rechtlicher Stellungnahmen unter Verwendung der herkömmlichen juristischen Subsumtionstechnik ein Geheimnis darstellen soll, durch welches im Sinne der Definition des Bundesverfassungsgerichts die wirtschaftlichen Verhältnisse des Unternehmens maßgeblich bestimmt werden können. Jedenfalls haben die Beratungsunternehmen in ihren Mandatsbedingungen teils die vertrauliche Behandlung ihrer Arbeitsergebnisse vorgesehen; teils ihr Einverständnis zur Weitergabe unter die Voraussetzung gestellt, dass eine vertrauliche Behandlung gewährleistet sei. Zudem sind die in den einzelnen Zuarbeiten der für die HSH Nordbank AG tätigen Berater enthaltenen Ergebnisse und Empfehlungen ihrerseits Geschäftsgeheimnisse des Instituts. Hinsichtlich der Beraterverträge selbst gilt, dass diese Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der jeweiligen Vertragsparteien darstellen. Speziell betrifft dies die vereinbarten Beraterhonorare, soweit diese Rückschlüsse auf konkrete Kalkulationen zulassen. Von der Schwärzung der zugehörigen Vereinbarungen und Betragsnennungen wurde abgesehen; jedoch ist aufgrund der besonderen Wettbewerbsrelevanz der Schutzwürdigkeit dieser Angaben hervorzuheben.
2. Die unter Ziff. C.1 dargestellten Grundrechtspositionen verschiedener Beteiligter müssen mit dem Aktenvorlagerecht des Parlaments in Einklang und zu einem schonenden Ausgleich gebracht werden. Wie bereits oben dargestellt,

begründet die mögliche Beeinträchtigung von schutzwürdigen Interessen kein unmittelbares Verweigerungsrecht der Landesregierung; vielmehr wird eine Abwägungsentscheidung notwendig. Dabei darf unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes der Eingriff nicht weiter gehen, als es zum Schutz öffentlicher Interessen unerlässlich ist (st. Rspr. des BVerfG; hierzu BVerfGE 65, 1, 44). Im Rahmen dieser Abwägung gestattet die Bedeutung parlamentarischer Kontrollrechte in aller Regel dann keine Verkürzung des Informationsanspruchs zugunsten grundrechtlich geschützter Positionen anderer Beteiligter, wenn Regierung und Parlament Vorkehrungen für den Geheimschutz getroffen haben, die das ungestörte Zusammenwirken beider Verfassungsorgane gewährleisten und die Verhältnismäßigkeit wahren.

Auch vorliegend kann unter Zuhilfenahme dieses vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Kooperationsmodells (BVerfGE 67, 100, 144; 77, 1, 47) eine Aktenvorlage mit Geheimschutzmaßnahmen erreicht werden, die zugleich den Grundrechtspositionen weiterer Beteiligter in größtmöglicher Weise Rechnung trägt.

Im Rahmen der Abwägung ist zunächst zu berücksichtigen, dass es bei diesem Vorlagebegehren zahlreiche Beteiligte mit einem Bündel an schutzwürdigen Interessen gibt. Diese Häufung verleiht den entsprechenden Grundrechtspositionen im Vergleich zu Vorlagen, die schutzwürdige Interessen nur eines Beteiligten berühren, ein deutlich höheres Gewicht. Hinzu kommt, dass das Vorlagebegehren sehr umfangreich ist. Es bezieht sich hinsichtlich der Teilreduzierung der Ländergarantie auf einen relativ langen, drei Kalenderjahre umfassenden Zeitraum. Die Vorlage betrifft damit nicht nur einige wenige Dokumente, sondern eine erhebliche Anzahl an Aktenbänden. Gleichwohl ist das Vorlagebegehren durch die obige thematische Zweiteilung sowie im Zusammenspiel mit den Präzisierungen und Konkretisierungen, wie sie oben unter Ziff. A.2 dargestellt wurden, so deutlich umgrenzt, dass es keine unverhältnismäßig ausgedehnte Ausforschung darstellt.

Zudem ist zu berücksichtigen, dass die im Aktenmaterial enthaltenen schutzwürdigen Daten sich auf historische Vorgänge beziehen, die nunmehr sechs bis acht Jahre zurückliegen. Diese Daten, die ihnen zugrunde liegenden wirtschaftlichen Einzelsachverhalte und darauf beruhende Einschätzungen haben sich in der Zwischenzeit bereits mehrfach grundlegend gewandelt und beanspruchen keine Aktualität mehr. Umgekehrt gilt aus dem Blickwinkel der HSH Nordbank AG, dass deren herausfordernde geschäftliche Situation, wie sie sich nach den Teilreduzierungen eingestellt hat, nach wie vor andauert. In diesem Sinne entfalten alle Unterlagen, die sich auf den damaligen Zustand der Bank und Strategien zur Verbesserung der Situation bezogen haben, weiterhin

ihre Wirkung. Insbesondere gilt dies angesichts der laufenden Bemühungen zur Veräußerung der Bank.

Außerhalb des Blickwinkels der HSH Nordbank AG schwächt das Alter der Unterlagen die schutzwürdigen Interessen der Beteiligten an der Wahrung der Vertraulichkeit zugunsten des parlamentarischen Informationsinteresses. Insbesondere gilt dies für schützenswerte Bank- und Geschäftsgeheimnisse verschiedener weiterer Beteiligter, wie bspw. externen Beratern. Die ihnen zugrunde liegenden Vereinbarungen über Geheimhaltung und Vertraulichkeit mögen zwar formell fortgelten, jedoch haben die zugehörigen Informationen durch Zeitablauf ihre Wettbewerbs- und Insiderrelevanz – mit den oben genannten Einschränkungen hinsichtlich des Verkaufsprozesses der HSH Nordbank AG - weitgehend verloren. Ohnehin besteht das Bedürfnis nach Wahrung solcher Geheimnisse zwar gegenüber Wettbewerbern, nicht aber gegenüber dem Parlament, soweit die betreffenden Informationen nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden (LVerfG Sachsen-Anhalt, Urt. v. 13.09.2013, LVG 14/12). Letzteres kann vorliegend ohne weiteres durch Beschlussfassung des Finanzausschusses über Geheimschutzmaßnahmen sichergestellt werden.

Durch einen solchen Geheimschutz sind auch ausreichende Vorkehrungen für die persönlichen Daten der handelnden Personen getroffen. Hierzu gilt, dass in den Akten nicht private (Kontakt-)Daten enthalten sind, sondern die handelnden Personen als jeweilige Funktionsträger erscheinen. Die Prüfung der jeweiligen Zuständigkeiten und der vertretenen Auffassungen unterliegt der parlamentarischen Kontrolle.

Ausschlaggebend für eine Abwägungsentscheidung zugunsten der parlamentarischen Kontrolle – unter Berücksichtigung des Geheimschutzes – ist letztlich die erhebliche finanzielle und haushaltsseitige Tragweite der hier in Rede stehenden Vorgänge. Die Ländergarantie, die damit verbundene mögliche Einstandspflicht des Landes und die drei einzelnen Reduzierungsschritte belaufen sich jeweils auf Milliardenhöhe. Angesichts dieser finanziellen Auswirkung unterliegen die zugehörigen Entscheidungsvorgänge in besonderem Maße der Kontrolle des Parlaments.

3. Im Sinne des dargestellten Kooperationsmodells sind Maßnahmen des Geheimschutzes für die vorzulegenden Akten sicherzustellen. Diese richten sich nach der Geheimschutzordnung des Schleswig-Holsteinischen Landtages vom 23. Mai 1991 (GVOBl. SH 1991, 319). Nach § 4 Abs. 1 der Geheimschutzordnung ist von Geheimeinstufungen nur der unbedingt notwendige Gebrauch zu machen. Mögliche Verschlussachen sind nicht höher einzustufen, als ihr Inhalt es erfordert. Lt. Abs. 2 richtet sich der Geheimhaltungsgrad nach dem In-

halt eines Teils einer Verschlussache, der den höchsten Geheimhaltungsgrad erfordert.

Unter Berücksichtigung dieser Grundsätze sowie unter Abwägung des parlamentarischen Informationsrechts mit den dargestellten schutzwürdigen Interessen Einzelner wird eine Einstufung aller vorzulegenden Akten als „VS-VERTRAULICH“ nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 der Geheimschutzordnung für notwendig, aber auch ausreichend erachtet.

Eine Einstufung nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 der Geheimschutzordnung als „streng geheim“ erscheint unverhältnismäßig, da eine Kenntnisnahme keine Gefahr für den Bestand des Bundes oder der Länder erwarten lässt. Auch eine Gefahr für die Sicherheit des Bundes oder der Länder bzw. eine schwere Beschädigung ihrer Interessen oder ihres Ansehens steht aus den in den Abwägungsentscheidungen genannten Gründen nicht zu befürchten. Daher ist auch eine Einstufung als „geheim“ nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 der Geheimschutzordnung nicht notwendig. Umgekehrt bietet eine Einstufung zur Verwendung „nur für den Dienstgebrauch“ nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 der Geheimschutzordnung wegen dort fehlender Restriktionen hinsichtlich der Kenntnisnahmen und Weitergaben durch Mitglieder des Landtages und der Fraktionen sowie der Behandlung in den Ausschüssen in Ansehung des hier konkret vorliegenden Akteninhalts keinen ausreichenden Schutz gegen unbefugte Kenntnisnahmen. Ab einer Einstufung als „vertraulich“ nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 der Geheimschutzordnung bestehen hingegen die genannten Restriktionen bzw. können vom zuständigen Ausschuss beschlossen werden. Zugleich ist auch unter Berücksichtigung geheimschutzbedingter Restriktionen bei diesem Geheimhaltungsgrad noch eine praktisch zu handhabende, effektive Kontrolle des umfangreichen Aktenmaterials gewährleistet. Schließlich kommen die für diesen Geheimhaltungsgrad vorgesehenen bzw. zu beschließenden Restriktionen am ehesten denjenigen Vertraulichkeitsklauseln nahe, die verschiedene Beteiligte für ihre zu den Akten gelangten Dokumente ausbedungen haben; beispielsweise gilt dies für die Kennzeichnung von an die Finfo gerichteten Unterlagen der HSH Nordbank AG als „vertraulich“ wie für die Kennzeichnung verschiedener Präsentationen externer Berater als „vertraulich“ oder „streng vertraulich“. Bei diesen Präsentationen ist die Vereinbarung eines Geheimhaltungsgrades deshalb sinnvoll, weil gerade unter der Voraussetzung einer vertraulichen Behandlung durch den Ausschuss die Präsentationen im Regelfall vollständig als vorlagerelevant angesehen werden, auch wenn die hier interessierenden Teilreduzierungen der Ländergarantie nur einen Punkt in einer längeren, ansonsten nicht vorlagerelevante Themen betreffenden Präsentation ausmachen. Durch die Vorlage der gesamten Präsentationen sollen auch Nachfragen durch den Ausschuss wegen des Gesamtzusammenhanges von vornherein obsolet werden. Solche Nachfragen sind ohne weiteres zu erwarten, wenn nur eine Seite einer Prä-

sensation wegen ihres Bezugs zur Teilreduzierung vorgelegt würde; das Gesamtthema und der Zusammenhang wegen des Ausheftens der übrigen Seiten jedoch unklar bliebe. Eine Weitergabe im Gesamtzusammenhang ist auch deshalb vertretbar, weil die Präsentationen ausschließlich Geschäftsgeheimnisse der HSH Nordbank AG betreffen, wohingegen die Namen der Darlehensnehmer und weitere Individualisierungsmerkmale geschwärzt sind.

4. Die Aktenvorlage betreffend die Teilreduzierung der Garantie kann nicht aus dem Grund verweigert werden, dass dadurch die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt würde. Wie bereits oben unter Ziff. C darstellt, enthält Art. 29 Abs. 3 LV grundsätzlich diesen Verweigerungsgrund. Er folgt aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu parlamentarischen Untersuchungsausschüssen, nach der ein Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung aus der parlamentarischen Kontrolle ausgenommen ist (BVerfGE 67, 100, 139). Durch das Verweigerungsrecht bleibt für die Regierung ein Kernbereich eingriffs- und untersuchungsfreier Initiativ- und Beratungsmöglichkeiten vorbehalten; die Kontrollkompetenz des Parlaments erstreckt sich demnach nur auf abgeschlossene Vorgänge; sie enthält nicht die Befugnis, in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen der Regierung einzugreifen (BVerfGE 67, 100, 139; 137, 185, 235; Caspar/Ewer/Nolte/Waack, LVerf, Art. 23 Rn. 76/77). Zugleich kann der aus dem Gewaltenteilungsprinzip folgende Schutz exekutiver Entscheidungsvorbereitung auch über den Entscheidungszeitpunkt hinauswirken (BVerfG, ebd.). Dies ist vorliegend aus den in obiger Abwägungsentscheidung genannten Gründen jedoch nicht der Fall. Die maßgeblichen Entscheidungen liegen sechs bis acht Jahre zurück. Die wirtschaftlichen Ausgangssachverhalte haben sich in der Zwischenzeit mehrfach grundlegend gewandelt. Entscheidungen über weitere Reduzierungsschritte sind aktuell nicht zu treffen.
5. Liegt somit ein Ergebnis für den ersten Teil des Vorlageersuchens zur Reduzierung der Ländergarantie vor, sind entsprechende Erwägungen auch für den zweiten Teil zur PwC-Beauftragung anzustellen. In dem Aktenmaterial zur Beauftragung von PwC sind grundsätzlich schutzwürdige Daten weiterer Beteiligter wie folgt vorzufinden:
 - a. Notwendigerweise sind im Aktenmaterial zu diesem Fragekomplex diverse Unterlagen aus der Urheberschaft von PwC enthalten. In der Hauptsache betrifft dies die von PwC erstellten Angebotsunterlagen zur Portfoliobewertung, den Vertrag über die Bewertung selbst, die zwecks Bewertung bzw. Vertragserfüllung ausgetauschten Informationen und Zwischener-

gebnisse, die von PwC angewendeten Bewertungsmethoden und schließlich das Arbeitsergebnis selbst.

Je nach dem Stadium der Vertragsanbahnung bzw. -durchführung ergeben sich unterschiedliche schützenswerte Rechtspositionen. Während der Vergabephase unterliegen die Angebote dem aus § 5 der Vergabeverordnung folgenden Bietergeheimnis. Mit Auftragserteilung gelten die vertraglichen Vertraulichkeitsvereinbarungen. Mittels solcher Vertraulichkeitsvereinbarungen haben PwC wie auch weiteren Beratungsunternehmen ihre Arbeitsergebnisse als vertraulich und nicht zur Weitergabe an die Öffentlichkeit bestimmt. Der Weiterleitung an die parlamentarischen Gremien in Schleswig-Holstein und Hamburg wurde allerdings mit der Maßgabe zugestimmt, dass die vertrauliche Behandlung sichergestellt sei.

Ungeachtet vergaberechtlicher bzw. vertraglicher Vertraulichkeitsregelungen stellen Angebotsbedingungen, insbesondere Preise, aber auch die nachfolgend im Rahmen der Vertragsdurchführung angewendeten Bewertungsmethoden und Arbeitsergebnisse geschützte Geschäftsgeheimnisse im Sinne der Definition des Bundesverfassungsgerichts dar (s.o.; Ziff. C.1.a).

Hinsichtlich der endgültigen Arbeitsergebnisse sind zudem bereits an dieser Stelle die von PwC vorformulierten Regelungen zur Weitergabe zu beachten. So hat PwC der Weitergabe der Arbeitsergebnisse unter der Voraussetzung vertraulicher Behandlung an die Mitglieder der parlamentarischen Gremien bereits zugestimmt. Bei dem Finanzausschuss handelt es sich um ein solches parlamentarisches Gremium. Die Vertraulichkeit soll dabei durch entsprechende Geheimschutzmaßnahmen sichergestellt werden.

Unter dem Begriff der „Arbeitsergebnisse“ werden dabei insbesondere der Prüfungsvermerk, der Prüfungsbericht und beigelegte Tabellen mit Zahlenwerten und Marktwertangaben verstanden. Auch Präsentationen, die zum Teil als „Entwurf“ gekennzeichnet in den Akten vorhanden sind, werden als Arbeitsergebnisse betrachtet, wenn nachfolgend keine Änderungen bzw. keine endgültigen Fassungen mehr dokumentiert sind.

- b. Das Bietergeheimnis betrifft auch weitere Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die Angebote zur Portfoliobewertung abgegeben haben. Deren Angebotsunterlagen und Preise sind ebenfalls schützenswerte Geschäftsgeheimnisse.

- c. Gleiches gilt für die Arbeitsergebnisse weiterer Beratungsunternehmen, wie sie durch die HSH Nordbank AG sowie die EU-Kommission zur Bewertung des Portfolios beauftragt wurden. Ihre Berichte haben diese Unternehmen, stets als „vertraulich“ bzw. „strictly confidential“ gekennzeichnet.
- d. Die Bewertungen des durch die HSH Nordbank AG übertragenen Portfolios sowie die von dort in diesem Zusammenhang zugelierten Informationen stellen – gleichsam spiegelbildlich – Geschäftsgeheimnisse der HSH Nordbank AG dar. Die Befreiung von bestimmten Kreditrisiken ist wettbewerbsrelevant sowie von erheblicher Bedeutung innerhalb des Verkaufsprozesses der Bank. Es gelten die obigen Ausführungen unter Ziff. C.1.a.bb.
- e. Grundsätzlich kommen auch schützenswerte Interessen der PM in Betracht. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die PM ihre operative Tätigkeit erst mit Übertragung des Kreditportfolios zum 1. Juli 2016 aufgenommen hat und insoweit Geschäftsgeheimnisse aus der operativen Tätigkeit erst zum diesem Zeitpunkt entstanden sein können, als die Bewertungstätigkeit von PwC im Wesentlichen bereits abgeschlossen war. Hinzu kommt, dass es sich bei der PM – wie bei der Finfo – um eine Anstalt öffentlichen Rechts handelt, die ausweislich des am 22. Dezember 2015 in Kraft getretenen Staatsvertrages zwischen der Hansestadt Hamburg und dem Land Schleswig-Holstein gegründet wurde, um Risikopositionen zu übernehmen und abzuwickeln. Nach § 2 Abs. 5 Nr. 1 des Staatsvertrages tätig die PM keine Kredit- und Finanzdienstleistungsgeschäfte im Sinne des Kreditwesengesetzes. Insofern fehlt es bei der zur Qualifikation von PM-internen Vorgängen als Geschäftsgeheimnis jedenfalls an der Wettbewerbsrelevanz gegenüber anderen Kreditinstituten bzw. vermeintlichen Mitbewerbern.
- f. Ungeachtet der zeitlich und inhaltlich nur sehr eingeschränkt schützenswerten Geschäftsgeheimnisse der PM sind Gutachten, Vermerke und Präsentationen von dort beauftragter externer Berater ebenfalls als Geschäftsgeheimnisse des jeweiligen Beratungsunternehmens einzustufen, weil diese insbesondere eigene wettbewerbsrelevante Bewertungsmethoden oder Prognosemodelle enthalten. Es gelten die obigen Ausführungen unter Ziff. C.1.d.
- g. Daten von Darlehensnehmern, deren Namen oder weitere Angaben zu Einzelengagements sind geschützt. Im Zusammenhang mit der Tätigkeit von PwC hat sich die Landesregierung zu dieser Frage bereits in der Drucksache 18/4505 geäußert. Danach ist insbesondere die Identität der Kre-

ditnehmer zu wahren und es sind auch solche Informationen zu schützen, die bei einer Recherche in öffentlich zugänglichen Datenbanken Rückschlüsse auf die Identität der Kreditnehmer ermöglichen können. Ergänzend wird auf die obigen Ausführungen verwiesen. Welche Arten von Daten und Einzelangaben solche Rückschlüsse ermöglichen, hat der Beteiligungsausschuss ausweislich seines Sitzungsprotokolls vom 14. Juli 2016 ausführlich erörtert. Sie sind in einer mit dem Wissenschaftlichen Dienst des Landtag abgestimmten Tabelle „Länderportfolio – Übersicht rechtliche Zulässigkeit“ festgehalten. Die in der Drucksache sowie in der Tabelle formulierten Grundsätze sind daher auch vorliegend zu beachten.

- h. Zu Namen und Kontaktdaten von handelnden Personen, die auch im hier fraglichen Aktenmaterial sehr häufig zu finden sind, gelten die obigen Ausführungen unter Ziff. C.1.c.
6. Auch zu diesem Teil des Aktenvorlageersuchens müssen die soeben dargestellten Grundrechtspositionen verschiedener Beteiligter mit dem Aktenvorlagerecht des Parlaments in Einklang gebracht werden.

In eine Abwägungsentscheidung zu diesem Teil des Vorlagebegehrens sind dabei grundsätzlich dieselben Abwägungsgesichtspunkte einzustellen wie bei der obigen Abwägung zur Teilreduzierung der Ländergarantie. Allerdings sind die einzelnen Gesichtspunkte durch die abweichende Vorlagefrage und das zugehörige Aktenmaterial anders zu akzentuieren:

Auch bei dieser Abwägung ist zunächst zu berücksichtigen, dass es zahlreiche Beteiligte mit einem Bündel an schutzwürdigen Interessen gibt. Entsprechenden schutzbedürftigen Grundrechtspositionen kommt damit auch hier im Vergleich zu anderen Vorlageersuchen ein relativ höheres Gewicht zu. Auch zur Frage des PwC-Auftrags ist der vorzulegende Aktenstoff umfangreich. Nach vorläufiger Sichtung durch den Unterzeichner ist der Umfang geringer als zur Frage der Teilreduzierungen; gleichwohl bezieht sich die Vorlage ebenfalls nicht auf einige wenige Einzeldokumente, sondern auf ein erhebliches Datenvolumen innerhalb der elektronischen Akte.

Auch das zu diesem Themenkomplex vorhandene Aktenmaterial bezieht sich auf historische Vorgänge. Diese liegen allerdings nicht soweit in der Vergangenheit wie beim ersten Themenkomplex der Teilreduzierung. Formal ist das konkrete Mandat von PwC zwar durch die Mitte 2016 erfolgte Bewertung abgeschlossen; inhaltlich jedoch wirkt das Bewertungsergebnis noch für die Abwicklung der einzelnen Kreditverhältnisse und die Einschätzung des Portfolio-Kaufpreises nach und entfaltet weiterhin seine Bedeutung im Verkaufsprozess

der HSH Nordbank AG und der Tätigkeit der HSH portfoliomanagement AöR. Bereits daraus lässt sich ableiten, dass trotz des im Vergleich zum ersten Themenkomplex geringeren Dokumentenumfanges aufgrund seiner wesentlich größeren Aktualität auch für den zweiten Themenkomplex die Vorlage zwecks Wahrung der dargestellten schutzwürdigen Interessen nur im Wege der Vertraulichkeit erfolgen kann.

Wie bereits in obiger Abwägungsentscheidung dargestellt, ist durch den entsprechenden Geheimschutz der Akten auch genügende Vorsorge hinsichtlich der persönlichen Daten der handelnden Personen getroffen. Auch hier gilt, dass die handelnden Personen nicht im Privaten, sondern als jeweilige Funktionsträger im Wirtschaftsverkehr bzw. im öffentlich-rechtlichen Zusammenhang auftreten.

Ausschlaggebend für eine Abwägungsentscheidung zugunsten der parlamentarischen Kontrolle – unter Berücksichtigung des Geheimschutzes – ist auch bei der Aktenvorlage zur PwC-Beauftragung die Bedeutung für den Landeshaushalt. Das an die PM übertragene Forderungsvolumen beträgt 4,1 Milliarden EUR; der Kaufpreis 2,4 Milliarden EUR. Bei den diesem Kaufpreis zugrunde liegenden Bewertungsvorgängen zeitigen daher schon geringe Veränderungen im Bewertungsprozess Auswirkungen in Millionenhöhe.

7. Auch die Unterlagen zum Teilkomplex der PwC-Beauftragung sind unter Berücksichtigung der zu Ziff. C.3 genannten Grundsätze als „VS-VERTRAULICH“ nach § 3 Abs. 1 Nr. 3 der Geheimschutzordnung einzustufen. Zur Entscheidung über den Geheimhaltungsgrad wird auf die dortigen Ausführungen verwiesen. Hinsichtlich der PwC-Beauftragung kommt hinzu, dass die Wettbewerbsrelevanz und Bedeutung der Unterlagen für den Verkaufsprozess aufgrund ihrer Aktualität deutlich höher ist. Insofern besteht im Sinne des § Abs. 1 Nr. 3 der Geheimschutzordnung ein Interesse des Landes an einem ungestörten, erfolgreich verlaufenden Verkaufsprozess; für dieses Interesse kann eine Einsichtnahme durch Unbefugte schädlich sein. Bei der Entscheidung über die Vertraulichkeit spielen weiterhin die Vertraulichkeitsregelungen der verschiedenen beteiligten Beratungsunternehmen eine wesentliche Rolle. Danach steht die Erlaubnis zur Weitergabe von Arbeitsergebnissen an das Parlament und seine Ausschüsse nach den Mandatsbedingungen verschiedener Berater unter eben der Voraussetzung der vertraulichen Behandlung.

8. Der Geheimschutzgrad ist für beide Teile des Vorlageersuchens und unabhängig von der Art der Aktenführung (in Papierform oder elektronisch) einheitlich für das gesamte vorzulegende Aktenmaterial zu beschließen.

Dies gilt auch unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Zwar sieht die Geheimschutzordnung nach dem Wortlaut des § 13 eine Geheimhaltung nur vor, „soweit“ schutzwürdige Belange Einzelner betroffen sind. Jedoch gebieten gerade die Effektivität der durch das Instrument des Vorlageersuchens geschaffene parlamentarische Kontrollmöglichkeit wie auch die praktische Handhabe eine einheitliche Geheimhaltung. Dies deshalb, weil das gesamte Aktenmaterial durchsetzt ist mit Einzeldokumenten, die schutzwürdige Belange diverser anderer Beteiligter betreffen. Wollte man die Kenntnisnahmemöglichkeit durch die Ausschussmitglieder aufgeteilt nach Einzeldokumenten unterschiedlichen Restriktionen unterwerfen, bedeutete dies, die Aktenvorgänge in Einzeldokumente zu zerlegen. Eine sinnvolle Vorlage der Akten in ihrem Zusammenhang könnte dann nicht mehr erfolgen.

Dies würde dazu führen, dass eine effektive parlamentarische Kontrolle der Akten nicht mehr stattfinden könnte. Umso deutlicher gilt dies vor dem Hintergrund der jeweiligen Zielrichtungen der Vorlageersuchen, wie sie sich aus den Pressemitteilungen der Fraktionen ergeben:

Zum Teilkomplex der Reduzierung der Ländergarantie weist die SPD-Fraktion in ihrer Pressemitteilung vom 18. Januar 2017 darauf hin, dass anhand des Aktenmaterials die (Aufsichts-)rolle der Landesregierung rund um die Absenkung der Ländergarantie nachgeprüft werden solle. Dies lässt sich jedoch nur durch Sichtung der Akten in ihrem Zusammenhang erreichen.

Zum Teilkomplex der PwC-Beauftragung zielt die FDP-Fraktion lt. ihrer Pressemitteilung vom 25. Januar 2017 u.a. darauf ab, einen möglichen Regress gegenüber dem Beratungsunternehmen zu prüfen. Die Frage eines Regresses oder einer Beraterhaftung kann nur beantwortet werden, wenn das Auftragsverhältnis mit seiner Anbahnung und Abwicklung in seiner Gesamtheit betrachtet wird. Alle dort zwischen Auftraggeber und Auftragnehmer ausgetauschten Informationen, Hinweise auf Unsicherheiten oder Beurteilungsspielräume, Haftungsausschlüsse und Handlungsanweisungen müssen insgesamt beleuchtet werden. Dem entspräche es nicht, Einzeldokumente ggf. zu veröffentlichen oder mangels Vertraulichkeitsvereinbarung einem weiteren Empfängerkreis zugänglich zu machen. Eine effektive Kontrolle kann auch hier nur mittels der Gesamtheit der Unterlagen erfolgen.