

Vf. 34-I-12



verkündet am 21. Februar 2013

gez. Franz
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

DER VERFASSUNGSGERICHTSHOF
DES FREISTAATES SACHSEN

IM NAMEN DES VOLKES

Urteil

In dem Organstreitverfahren

des Mitglieds des 5. Sächsischen Landtags Andreas Storr,
Bernhard-von-Lindenau-Platz 1, 01067 Dresden,

- Antragsteller -

Verfahrensbevollmächtigter: Rechtsanwalt Ingmar Knop,
Fließstraße 7b, 06844 Dessau,

gegen

die Staatsregierung des Freistaates Sachsen, vertreten durch den Ministerpräsidenten Stanislaw Tillich, Sächsische Staatskanzlei, Archivstraße 1, 01097 Dresden,

- Antragsgegnerin -

hat der Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen durch die Präsidentin des Verfassungsgerichtshofes Birgit Munz, die Richter Jürgen Rühmann, Uwe Berlit, Christoph Degenhart, Matthias Grünberg, Ulrich Hagenloch, Klaus Schurig, Hans-Heinrich Trute sowie die Richterin Andrea Versteyl

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 10. Dezember 2012

für Recht erkannt:

- 1. Die Antragsgegnerin hat den Antragsteller dadurch in seinen Rechten aus Art. 51 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen verletzt, dass sie dessen Kleine Anfrage Drs. 5/7307 nicht vollständig beantwortet hat.**
- 2. Der Freistaat Sachsen hat dem Antragsteller seine notwendigen Auslagen zu erstatten.**

G r ü n d e :

I.

Mit seinem am 12. April 2012 bei dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen anhängig gewordenen Organstreitverfahren wendet sich der Antragsteller, Mitglied des 5. Sächsischen Landtags, dagegen, dass die Antragsgegnerin, die Sächsische Staatsregierung, eine von ihm gestellte Kleine Anfrage nur teilweise beantwortet hat.

1. In der Drucksache Drs. 5/7307 hat der Antragsteller folgende Kleine Anfrage an die Antragsgegnerin gerichtet:

Thema: Neues Aussteigerprogramm für „Rechtsextremisten“

Laut Pressemeldungen will die Staatsregierung ein neues Aussteigerprogramm für „Rechtsextremisten“ initiieren, das eine sozialpädagogische Begleitung von Ausstiegswilligen durch nichtstaatliche Organisationen vorsieht. Verantwortlich für dieses Aussteigerprogramm soll der Landespräventionsrat sein, ein Zusammenschluss aus Mitarbeitern der Innenverwaltung (Exekutive) und Vereinen bzw. Initiativen (sogenannten „zivilgesellschaftlichen Organisationen“).

Fragen an die Staatsregierung:

1. Welche Vereine, Organisationen und Initiativen beteiligen sich an dem Aussteigerprogramm mit welchen Aufgaben?
2. Welche Finanzmittel für welche Zwecke (Sach- und Personalkosten) werden den beteiligten Vereinen, Organisationen und Initiativen zur Verfügung gestellt?
3. Wer hat über die Einbindung der beteiligten Vereine, Organisationen und Initiativen in das Aussteigerprogramm entschieden?
4. Wer hat über die Bereitstellung von Finanzmitteln für die beteiligten Vereine, Organisationen und Initiativen im Rahmen des Aussteigerprogramms entschieden?

5. Nach welchen Kriterien wird festgestellt, dass es sich um einen ausstiegswilligen „Rechtsextremisten“ mit sozialpädagogischem Betreuungsbedarf handelt?

Mit Schreiben vom 23. November 2011 hat der Sächsische Staatsminister des Innern die Kleine Anfrage namens und im Auftrag der Antragsgegnerin wie folgt beantwortet:

Frage 1: [...]

Das Aussteigerprogramm Sachsen ist ein gemeinsames Projekt des Landespräventionsrates im Freistaat Sachsen (LPR Sachsen) mit nichtstaatlichen Organisationen. Die Koordinierung und fachliche Begleitung wird über die Arbeitsgruppe „Stärkung demokratischer Grundwerte“ des LPR Sachsen sichergestellt.

Von einer weitergehenden Beantwortung wird abgesehen, da der Beantwortung datenschutzrechtliche Belange entgegenstehen. Hierbei handelt es sich um Rechte Dritter im Sinne des Art. 51 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen. Ungeachtet der Bedeutung des parlamentarischen Frage- und Auskunftsrechts ist dieses nicht schrankenlos gewährleistet. Vorliegend besteht für die Nennung weder eine gesetzliche Grundlage noch liegt hierfür eine Einwilligung der an dem Aussteigerprogramm beteiligten nichtstaatlichen Organisationen zur Übermittlung personenbezogener Daten vor. Selbst die Benennung der Organisationen würde mittelbar die Übermittlung personenbezogener Daten zur Folge haben, da in diesem Fall Rückschlüsse auf die dort tätigen Personen möglich wären. Im Rahmen der vorzunehmenden Abwägung zwischen dem Interesse des Abgeordneten an möglichst umfassender Beantwortung seiner Frage und dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung überwiegt daher Letzteres.

Eine andere Bewertung würde dazu führen, dass dem Grundrechtsträger die Möglichkeit genommen würde, eine Weitergabe seiner personenbezogenen Daten zu verhindern.

Frage 2: [...]

Für die Durchführung des Aussteigerprogramms Sachsen stellt das Sächsische Staatsministerium des Innern jährlich Haushaltsmittel in Höhe von 260.000,- € zur Verfügung. Die zuwendungsfähigen Ausgaben sind in Ziff. V Nr. 3 der Förderrichtlinie Aussteigerprogramm (RL APro) festgeschrieben.

Frage 3: [...]

Frage 4: [...]

Zusammenfassende Antwort auf die Fragen 3 und 4:

Über die Einbindung der Programmträger und die Höhe der Zuwendung wird in einem mehrstufigen Verfahren entschieden, welches in der RL APro Ziff. VI Nr. 4 geregelt ist.

Frage 5: [...]

Die Kriterien für eine Aufnahme in das Aussteigerprogramm Sachsen sind auf der Internetpräsenz des Programms <http://www.aussteigerprogramm-sachsen.de/zielgruppen.html> beschrieben.

2. Der Antragsteller sieht sich in seinem Fragerecht aus Art. 51 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf verletzt, weil die erste Frage seiner Kleinen Anfrage nicht vollständig beantwortet worden sei. Die Antragsgegnerin habe eine Antwort nicht aufgrund entgegenstehender Rechte Dritter im Sinne des Art. 51 Abs. 2 SächsVerf verweigern dürfen. Soweit sie sich auf datenschutzrechtliche Belange berufe, sei ihrem Schreiben vom 23. November 2011 weder zu entnehmen, welche Belange dies im Einzelnen sein sollen, noch sei ersichtlich, was diese geböten. Stattdessen werde gemutmaßt, dass Rückschlüsse auf die in den betreffenden Organisationen tätigen Personen möglich seien. Ohnehin sei das geltend gemachte eventuelle Recht auf Datenschutz erloschen, indem die betreffenden Organisationen sich bereit erklärt hätten, an dem Aussteigerprogramm teilzunehmen; denn sie dürften dies nicht gegenüber einem Verfassungsorgan, wie dem Antragsteller, „gleichsam incognito“ tun. Im Übrigen hätte die Antragsgegnerin die Frage unter Hinzufügung eines Geheimhaltungsvermerks bzw. nichtöffentlich beantworten können. Insgesamt habe die Antragsgegnerin gegen ihre Pflicht verstoßen, die von ihr für maßgeblich erachteten tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte mit der Antwortverweigerung nachvollziehbar darzulegen.

Der Antragsteller beantragt,

festzustellen, dass die Antragsgegnerin ihn dadurch in seinen Rechten aus Art. 51 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Freistaates Sachsen verletzt hat, dass sie dessen Kleine Anfrage Drs. 5/7307 nicht vollständig beantwortet hat.

3. Die Antragsgegnerin hält den Antrag für unbegründet. Sie habe die an dem Aussteigerprogramm beteiligten Organisationen nicht benennen dürfen, da sie ansonsten in Rechte Dritter im Sinne von Art. 51 Abs. 2 SächsVerf, vor allem in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 33 SächsVerf, eingegriffen hätte. Die Organisationen selbst seien zwar nicht Träger dieses Grundrechts. In ihren Grundrechten betroffen wären jedoch deren Repräsentanten. Ein Eingriff wäre auch gegeben, wenn die Antwort mit Geheimhaltungsvermerk erfolgen würde. Selbst wenn die Interessen des Antragstellers und die Rechte der für die Organisation tätigen Personen gegeneinander abzuwägen wären, hätte eine Auskunft nicht erteilt werden dürfen. Das grundrechtlich geschützte Vertraulichkeitsinteresse wiege hier besonders schwer, da aus der rechtsextremen Szene gewalttätige Anschläge auf die betreffenden Personen zu befürchten seien. So sei in einem anderen Bundesland der Name eines Mitarbeiters einer Organisation, die sich an einem Aussteigerprogramm beteilige, durch ein rechtsextrem orientiertes Internetportal bekannt gemacht worden; die betreffende Person habe jahrelang als gefährdet gegolten.

II.

Der zulässige Antrag ist begründet. Die Antragsgegnerin hat mit ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage Drs. 7/7307 den Antragsteller in seinem Recht aus Art. 51 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf verletzt.

1. Die Antragsgegnerin hat nach Art. 51 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf die Pflicht, Kleine Anfragen von Mitgliedern des Landtages nach bestem Wissen unverzüglich und vollständig zu beantworten. Das Fragerecht des Abgeordneten dient dazu, den Mitgliedern des Parlaments die Informationen zu verschaffen, die sie zu ihrer Arbeit, insbesondere zu einer wirksamen Kontrolle der Regierung und Verwaltung, benötigen. Die Antragsgegnerin als Spitze der Landesverwaltung verfügt über Mittel für eine umfassende Sammlung, Sichtung und Aufbereitung der für die Bewältigung der Staatsaufgaben erforderlichen Informationen. Das Fragerecht soll den Abgeordneten die Teilhabe an diesen Informationen ermöglichen (SächsVerfGH, Urteil vom 5. November 2010 – Vf. 35-I-10; st. Rspr.).

Mit dem Frage- und Informationsrecht korrespondiert grundsätzlich eine Antwortpflicht der Antragsgegnerin (SächsVerfGH, Beschluss vom 29. September 2011 – Vf. 44-I-11), die allerdings verschiedenen Beschränkungen unterliegt. So kann die Antragsgegnerin gemäß Art. 51 Abs. 2 SächsVerf die Beantwortung von Fragen ablehnen, wenn diese den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung berühren oder einer Beantwortung gesetzliche Regelungen, Rechte Dritter oder überwiegende Belange des Geheimschutzes entgegenstehen.

Will die Antragsgegnerin die Beantwortung einer Kleinen Anfrage ganz oder teilweise verweigern, müssen dem Antragsteller die insofern für maßgeblich erachteten tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte innerhalb der Antwortfrist (Art. 51 Abs. 3 SächsVerf i.V.m. § 56 Abs. 6, § 59 Geschäftsordnung des Sächsischen Landtags) mitgeteilt werden, damit er bereits zu dieser Zeit in die Lage versetzt wird, die Rechtmäßigkeit der Ablehnung zunächst für sich selbst zu prüfen und sie – sofern aus seiner Sicht erforderlich – sodann vom Verfassungsgerichtshof im Organstreitverfahren überprüfen zu lassen (SächsVerfGH, Urteil vom 5. November 2010 – Vf. 35-I-10 – und Beschluss vom 29. September 2011 – Vf. 44-I-11). Diese Pflicht zur Benennung der Ablehnungsgründe und ihre Erfüllung kann nicht in ein künftiges verfassungsgerichtliches Organstreitverfahren verlagert werden. Dies widerspräche der Funktion der Verfassungsgerichtsbarkeit, Streitigkeiten zwischen Verfassungsorganen oder deren Teilen (vgl. Art. 81 Abs. 1 Nr. 1 SächsVerf) zu entscheiden, nicht aber – als Erfüllungsort der streitigen Rechte und Pflichten – selbst Teil des Streitverhältnisses zu werden. In der Antragserwiderung erstmals genannte, d.h. nachgeschobene Gründe können also eine bereits erfolgte Ablehnung einer Antwort nicht mehr rechtfertigen (SächsVerfGH, Beschluss vom 29. September 2011 – Vf. 44-I-11).

In rechtlicher Hinsicht muss die Antragsgegnerin mitteilen, auf welchen Ablehnungsgrund sie sich stützt und – soweit er nicht in Art. 51 Abs. 2 SächsVerf benannt oder in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs anerkannt ist – woraus sich dieser ergibt. Wenn sie sich auf entgegenstehende gesetzliche Regelungen oder Rechte Dritter beruft, muss sie diese in einer dem Antragsteller nachvollziehbaren Weise darlegen. Insbesondere wenn entgegenstehende Rechte Dritter geltend gemacht werden, muss ferner deutlich werden, welcher Personenkreis betroffen sein soll (SächsVerfGH, Urteil vom 16. April 1998 – Vf. 14-I-97).

2. Die Antragsgegnerin hat die Frage unter Nr. 1 der Kleinen Anfrage Drs. 5/7307 inhaltlich nicht beantwortet. Die hierfür im Schreiben vom 23. November 2011 enthaltene Begründung ist unzureichend.

- a) Die Antragsgegnerin kann im vorliegenden Verfahren nicht damit gehört werden, dass die am Aussteigerprogramm beteiligten Personen aus der rechtsextremen Szene Anschläge zu befürchten hätten, falls ihre Namen bekannt werden.

Angesichts des großen Gewichts, das dem Schutz körperlicher Integrität verfassungsrechtlich zukommt, mögen zwar als Folge einer Auskunft möglicherweise drohende Verletzungen von Leib und Leben durch Dritte einen Geheimhaltungsgrund im Sinne von Art. 51 Abs. 2 begründen können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 26. Mai 1981, BVerfGE 57, 250 [284]). Vorliegend kann sich die Antragsgegnerin auf diesen Gesichtspunkt jedoch nicht stützen, da sie ihn nicht mit hinreichender Klarheit in dem Antwortschreiben vom 23. November 2011 zum Ausdruck gebracht hat. Sie hat dort zwar darauf verwiesen, dass bei einer Beantwortung der Fragestellung Rückschlüsse auf die bei den Organisationen tätigen Personen möglich wären. Eine hierdurch drohende Gefahr von Anschlägen auf diese Personen spricht sie in diesem Schreiben aber zumindest nicht an. Solange dies nicht geschieht, vermag der Antragsteller nicht an Hand der Antwort eigenverantwortlich zu prüfen, ob er die Gründe für die Auskunftsverweigerung für rechtmäßig hält oder nicht.

- b) Die Antragsgegnerin konnte eine Auskunft nicht mit der dem Schreiben vom 23. November 2011 beigegebenen Begründung verweigern.

aa) Allerdings zählt das Recht auf Datenschutz bzw. das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 33 SächsVerf zu den Rechten Dritter im Sinne von Art. 51 Abs. 2 SächsVerf (SächsVerfGH, Urteil vom 20. April 2010 – Vf. 54-I-09).

bb) Aus den Darlegungen der Antragsgegnerin geht jedoch nicht hervor, weshalb die Beantwortung der Frage nach den Namen der beteiligten Organisationen den Schutzbereich des Grundrechts aus Art. 33 SächsVerf betreffen könnte.

Das Schreiben der Antragsgegnerin vom 23. November 2011 lässt bereits nicht mit der notwendigen Klarheit erkennen, wessen Rechte sie schützen will und auf welchen Rechtsgrund sie sich hierbei stützt. Zwar mag noch hinreichend erkennbar werden, dass die Antragsgegnerin eine Identifizierbarkeit der am Aussteigerprogramm beteiligten Personen verhindern wollte. Die Antragsgegnerin zeigt aber nicht auf, ob und ggf. aus welchem Grunde aus ihrer Sicht Rechte Dritter im Sinne von Art. 51 Abs. 2 SächsVerf bereits dann verletzt sein sollten, wenn es infolge einer erteilten Auskunft dazu kommen sollte, dass – durch Recherchen Dritter – die Repräsentanten der Organisationen namentlich bekannt werden. Erst recht erläutert sie nicht nachvollziehbar, weshalb dies die Antwort auf eine parlamentarische Anfrage bei Abwägung der wechselseitigen Interessen sollte hindern können.

Des Weiteren wird nicht deutlich, ob die Antragsgegnerin auch die Organisationen selbst für schutzbedürftig hält und in welchen Rechten diese denkmöglich sollten verletzt sein können. Ein derartiger Eingriff in rechtlich geschützte Positionen der Organisationen versteht sich auch keinesfalls von selbst, zumal noch nicht einmal erkennbar wird, in welcher Rechtsform diese organisiert sind und inwiefern sie etwa Träger des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung sein können.

III.

Die Entscheidung ist kostenfrei (§ 16 Abs. 1 Satz 1 SächsVerfGHG). Der Freistaat Sachsen hat dem Antragsteller seine notwendigen Auslagen zu erstatten (§ 16 Abs. 4 SächsVerfGHG).

gez. Munz

gez. Rühmann

gez. Berlit

gez. Degenhart

gez. Grünberg

gez. Hagenloch

gez. Schurig

gez. Trute

gez. Versteyl