

Vf. 45-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 die Kleine Anfrage Drs. 5/7344 nicht vollständig beantwortet hat.**
- 2. Der Freistaat Sachsen hat dem Antragsteller seine notwendigen Auslagen zu erstatten.**

### G r ü n d e :

#### I.

Mit dem am 2. Mai 2012 bei dem Verfassungsgerichtshof des Freistaates Sachsen anhängig gewordenen Organstreitverfahren wendet sich der Antragsteller, Mitglied des 5. Sächsischen Landtags, dagegen, dass eine von ihm gestellte Kleine Anfrage von der Antragsgegnerin, der Sächsischen Staatsregierung, nicht inhaltlich beantwortet wurde.

1. In der derzeitigen Legislaturperiode des Sächsischen Landtags war die Umsetzung des Landesprogramms „Weltoffenes Sachsen“, vor allem die sogenannte Demokratieerklärung, mehrfach Gegenstand Kleiner Anfragen. Gemäß Ziff. I Nr. 1 Satz 1 der Förderrichtlinie Weltoffenes Sachsen vom 1. März 2011 (FördRL WOS) sollen mit dem Landesprogramm Projekte und Maßnahmen unterstützt werden, welche die demokratische Kultur in Sachsen fördern und die freiheitliche demokratische Grundordnung stärken. Entsprechende Zuwendungen können gemäß Ziff. III FördRL WOS u.a. an eingetragene Vereine und Verbände sowie „freie Träger“, aber auch an verschiedene juristische Personen des öffentlichen Rechts ausgereicht werden. Gemäß Ziff. VI Nr. 3 Buchst. a FördRL WOS haben privatrechtliche Antragsteller eine Demokratieerklärung folgenden Wortlauts abzugeben:

Hiermit bestätigen wir, dass wir uns zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland bekennen und keine Aktivitäten entfalten, die der freiheitlichen demokratischen Grundordnung widersprechen. Als Träger der geförderten Maßnahmen haben wir dafür Sorge zu tragen, dass die zur Durchführung des geförderten Projektes als Partner Ausgewählten ebenfalls eine Erklärung gemäß Satz 1 abgeben.

2. In der Drucksache Drs. 5/7021 hat der Antragsteller folgende Kleine Anfrage an die Antragsgegnerin gerichtet.

**Thema: Begleitschreiben zur sogenannten Demokratieerklärung**

In ihrer Antwort auf eine Kleine Anfrage des Abgeordneten Miro Jennerjahn zum Stand der Umsetzung des Landesprogramms „Weltoffenes Sachsen für Demokratie und Toleranz“ (Drs. 5/6696) gibt die Staatsregierung an, dass bisher sieben Begleitschreiben zu der sogenannten Demokratieerklärung eingegangen sind.

Frage an die Staatsregierung:

Welchen Inhalt haben diese Begleitschreiben?

Diese Kleine Anfrage hat der Sächsische Staatsminister des Innern mit Schreiben vom 14. Oktober 2011 namens und im Auftrag der Antragsgegnerin wie folgt beantwortet:

In den sieben Begleitschreiben zur Demokratieerklärung wurde eine eigene kritische Haltung gegenüber der Abgabe der Demokratieerklärung deutlich gemacht. Aus den Schreiben konnte nicht abgeleitet werden, dass die Absicht bestehen würde, die Demokratieerklärung trotz Unterzeichnung nicht zu beachten. Die Begleitschreiben wurden daher zur Kenntnis genommen.

In der Drucksache Drs. 5/7344 hat der Antragsteller folgende Kleine Anfrage an die Antragsgegnerin gestellt:

**Thema: Begleitschreiben zur sogenannten Demokratieerklärung (Nachfrage zu Drs. 5/7021)**

Frage an die Staatsregierung:

Welche Antragsteller haben Begleitschreiben zur sogenannten Demokratierklärung abgegeben?

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

Von einer Beantwortung der Staatsregierung wird abgesehen.

Einer Beantwortung stehen Rechte Dritter im Sinne des Art. 51 Abs. 2 der Verfassung des Freistaates Sachsen (SächsVerf) entgegen.

Mit der Frage werden Auskünfte zu Inhalten aus laufenden Förderverfahren begehrt. Der Auskunftserteilung steht im konkreten Fall das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 33 SächsVerf) als besondere Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts entgegen, an das die Staatsregierung und der Landtag als unmittelbar geltendes Recht gebunden sind (Art. 36 SächsVerf).

Zunächst wird vorangestellt, dass die Bedeutung des parlamentarischen Frage- und Auskunftsrechts für die wichtige und in der Verfassung verankerte Funktion des Abgeordneten nicht in Abrede gestellt werden soll. Allerdings ist dieses Frage- und Auskunftsrecht nicht schrankenlos. Bei ihrer Entscheidung hat die Behörde das geschützte Recht auf informationelle Selbstbestimmung als besondere Ausprägung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts zu berücksichtigen.

Im vorliegenden Fall geben die Antragsteller im Rahmen der datenschutzrechtlichen Einwilligungserklärung lediglich ihr Einverständnis für die Verarbeitung, insbesondere die Erhebung, Speicherung, Veränderung und Nutzung der Daten zum Zwecke der Antragsbearbeitung, Bewilligung und Verwaltung der Zuwendungen. Da die Begleitschreiben, wie in Drs. 5/7021 ausgeführt, keine förderrechtlichen Auswirkungen hatten, ist eine Veröffentlichung von Daten über Antragsteller aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht zulässig.

3. Der Antragsteller sieht sich in seinem Fragerecht aus Art. 51 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf verletzt, weil seine Kleine Anfrage nicht vollständig beantwortet worden sei. Insbesondere habe die Antragsgegnerin eine Antwort nicht aufgrund entgegenstehender Rechte Dritter im Sinne des Art. 51 Abs. 2 SächsVerf verweigern dürfen. Das Recht auf Datenschutz derjenigen, die aus freien Stücken einen Antrag auf Teilnahme an dem Landesprogramm „Weltoffenes Sachsen“ gestellt hätten, sei erloschen; sie dürften sich hieran nicht gegenüber einem Verfassungsorgan, wie dem Antragsteller, „gleichsam incognito“ beteiligen. Im Übrigen hätte die Antragsgegnerin die Frage unter Hinzufügung eines Geheimhaltungsvermerks bzw. nichtöffentlich beantworten können.

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. 5/7344 nicht vollständig beantwortet hat.

4. Die Antragsgegnerin hält den Antrag für unbegründet. Zwar könnten sich die Organisationen, die ein Begleitschreiben zur Demokratieerklärung abgegeben hatten, nicht auf das Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 33 SächsVerf berufen. Würden die Organisationen genannt, ließe dies aber Rückschlüsse auf die politische Haltung der für sie handelnden Personen zu. Für den hiermit verbundenen Eingriff in das Grundrecht aus Art. 33 SächsVerf fehle es an einer Rechtsgrundlage. Insbesondere schränke das Fragerecht nicht verfassungsimmanent das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ein. Selbst wenn das Grundrecht und das Fragerecht gegeneinander abzuwägen wären, könnte Letzteres nicht überwiegen. Zum einen sei von besonderem Gewicht, dass eine politische Meinung nicht veröffentlicht werde. Zum anderen habe die Antragsgegnerin die Teilnehmer im Internet veröffentlicht sowie die bisherigen Kleinen Anfragen zum Landesprogramm „Weltoffenes Sachsen“ beantwortet. Dies gewährleiste ein hohes Maß an Transparenz und ermögliche dem Antragsteller, seine parlamentarische Kontrolle in hinreichendem Maße auszuüben. Zum Schutz des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung hätte es auch nicht genügt, die Kleine Anfrage nichtöffentlich oder mit Geheimhaltungsvermerk zu beantworten.

## II.

Der Antrag ist zulässig und begründet. Die Antragsgegnerin hat mit ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage Drs. 5/7344 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. Dabei dient das Fragerecht des Abgeordneten 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 die-

se 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. Gemessen hieran hat die Antragsgegnerin mit ihrem Schreiben vom 23. November 2011 die Kleine Anfrage nicht im Sinne von Art. 51 Abs. 1 Satz 1 SächsVerf vollständig beantwortet, ohne sich hierfür auf entgegenstehende Rechte Dritter i.S.v. Art. 51 Abs. 2 SächsVerf berufen zu können.

a) Nach ihrem Schreiben vom 23. November 2011, welches – wie dargelegt – für das verfassungsgerichtliche Verfahren allein maßgeblich ist, sah die Antragsgegnerin als Träger des Grundrechts auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 33 SächsVerf offenkundig die in der Kleine Anfrage Drs. 5/6696 erwähnten sieben Antragsteller an, die zur sogenannten Demokratieerklärung ein Begleitschreiben abgegeben haben. Dies wird bereits aus der Formulierung deutlich, dass die Veröffentlichung von „Daten über Antragsteller“ aus datenschutzrechtlichen Gründen unzulässig sei. Hingegen bietet das Schreiben vom 23. November 2011 keinen Anhalt dafür, dass die Antragsgegnerin die Rechte jener natürlicher Personen schützen wollte, die Mitglieder, organschaftliche Vertreter oder sonstige Repräsentanten jener sieben Antragsteller waren, die ein Begleitschreiben abgegeben haben.

b) So verstanden vermag die Antwort der Antragsgegnerin entgegenstehende Rechte Dritter im Sinne von Art. 51 Abs. 2 SächsVerf nicht darzutun:

aa) Gemäß Ziffer VI Nr. 3 FördRL WOS sind Demokratieerklärungen nur von privatrechtlichen Antragstellern abzugeben; als solche kamen gemäß Ziffer III FördRL WOS im Wesentlichen bestimmte juristische Personen des Privatrechts in Betracht.

Vor diesem Hintergrund hätte eine berechtigte Antwortverweigerung von vornherein vorausgesetzt, dass die vorgenannten sieben Antragsteller überhaupt Träger des Grundrechts aus Art. 33 Satz 1 SächsVerf sein könnten. Dies hat die Antragsgegnerin aber nicht dargelegt.

Unabhängig hiervon kann das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung juristischen Personen zumindest nicht generell zugutekommen. Irgendwelche Darlegungen dazu, in welcher Form jene Antragsteller, die ein Begleitschreiben zur Demokratieerklärung abgegeben haben, organisiert und strukturiert waren, enthält die Antwort vom 23. November 2011 jedoch nicht. Damit konnte der Antragsteller nicht eigenverantwortlich prüfen, ob die Antragsgegnerin berechtigt war, die Antwort zu verweigern.

- bb) Zudem könnte die dem Schreiben vom 23. November 2011 beigegebene Begründung eine Auskunftsverweigerung selbst dann nicht rechtfertigen, wenn die vorgenannten Antragsteller grundrechtsfähig gewesen wären.

(1) Wegen des Widerstreits zwischen dem Schutz des Grundrechts aus Art. 33 SächsVerf einerseits und dem parlamentarischen Fragerecht aus Art. 51 Abs. 1 SächsVerf andererseits hätte die Antragsgegnerin dann die kollidierenden Interessen anhand der jeweiligen Gesamtumstände gegeneinander abwägen müssen (SächsVerfGH, Urteil vom 20. April 2010 – Vf. 54-I-09). In zumutbarem Umfang wäre hierbei auch abzuklären gewesen, ob jene Rechtsträger, zu deren Schutz sich die Antragsgegnerin berufen fühlte, einen solchen Schutz überhaupt erstrebten.

(2) Zumindest an Letzterem mangelt es.

Es verstand sich – auch angesichts der öffentlichen Diskussionen um die sogenannte Demokratieerklärung – keinesfalls von selbst, dass etwa in ihrem Recht auf informationelle Selbstbestimmung betroffene natürliche und juristische Personen ihren Begleitschreibern jenes Geheimhaltungsinteresse beigegeben haben, das diesen die Antragsgegnerin in ihrem Antwortschreiben zukommen lassen will. Die Antragsgegnerin hätte daher vor einer Auskunftsverweigerung erkunden müssen, welche Haltung die vorgenannten Antragsteller einnehmen. Dies wäre angesichts von sieben Antragstellern auch ersichtlich zumutbar gewesen.

(3) Da der Antrag bereits aus den vorgenannten Erwägungen begründet ist, kann dahinstehen, ob die Antwort der Antragsgegnerin den Anforderungen an eine Abwägung zwischen dem Schutz (etwaiger) Rechte Dritter und dem Fragerecht des Antragstellers genügt. Insbesondere bedarf keiner Entscheidung, ob jene natürlichen oder juristischen Personen eines spezifischen Schutzes bedürfen, die durch die Inanspruchnahme des Landesprogramms „Weltoffenes Sachsen“ mit einer Projektarbeit an die Öffentlichkeit treten und sich daher – mit oder ohne bekannt gewordenem Begleitschreiben – zu einem gewissen gesellschaftspolitischen Grundziel bekennen.

**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