

## Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

### Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Beantwortung Kleiner Anfragen durch die Bundesregierung

Mit Beschluss vom 1. Juli 2009 hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) entschieden, dass die Bundesregierung die von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in den Kleinen Anfragen vom 13. Juni 2006 und 1. August 2006 erbetenen Auskünfte mit verfassungsrechtlich nicht tragfähigen Erwägungen verweigert hat. Dadurch hat die Bundesregierung das Frage- und Informationsrecht des Deutschen Bundestages aus **Art. 38 Abs. 1 Satz 2 Grundgesetz (GG) und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG verletzt**, an dem auch die einzelnen Abgeordneten und die Fraktionen teilhaben.

Ausgangspunkt der Entscheidung war ein **Organstreitverfahren**, das von vier einzelnen Abgeordneten und der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingeleitet worden war (**Antragsteller**). **Antragsgegnerin** war die Bundesregierung. Die Antragsteller wandten sich gegen Antworten der Bundesregierung auf zwei Kleine Anfragen; diese zielten auf Informationen darüber, ob und in welchem Umfang die Nachrichtendienste des Bundes und der Länder Informationen über Mitglieder des Bundestages sammeln. Die Antragsteller vertraten die Auffassung, dass die Bundesregierung zu einer begründeten und substantiierten Beantwortung parlamentarischer Anfragen verpflichtet sei.

Das **Frage- und Informationsrecht des Bundestages** gegenüber der Bundesregierung folgt aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG. Eine Ausprägung dieses Frage- und Informationsrechts ist das Institut der **Kleinen Anfrage**, das von den Abgeordneten nur kollektiv ausgeübt werden kann. Hierzu muss die Kleine Anfrage von einer Fraktion oder fünf vom Hundert der Mitglieder des Bundestages unterzeichnet sein. Kleine Anfragen dienen dazu, Fraktionen und Gruppen von Parlamentariern die Kontrolle der Regierung zu erleichtern und Informationen für die eigene parlamentarische Tätigkeit zu erhalten. In der 16. Wahlperiode wurden bislang (Stand 14. Juli 2009) 3.203 Kleine Anfragen gestellt (1.006 von der Fraktion der FDP, 1.441 von der Fraktion DIE LINKE., 753 von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und 3 außerfraktionelle Anfragen).

Dem Frage- und Informationsrecht korrespondiert eine entsprechende **Antwortpflicht der Bundesregierung**. Dies entspricht der ständigen Rechtsprechung des BVerfG. In seinem Beschluss definiert das BVerfG nun - nachdem es sich selbst und einige Landesverfassungsgerichte zu dieser Frage auf Landesebene geäußert hatten - die **Grenzen dieser Antwortpflicht**. Wie auch schon in seinem jüngst zum BND-Untersuchungsausschuss ergangenen Urteil stellt das BVerfG fest, dass sich der parlamentarische Informationsanspruch nicht auf Gegenstände erstrecke, die den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung betreffen. Die nähere Grenzziehung bedürfe jedoch jeweils einer **Abwägung im Einzelfall**. Insbesondere soweit Anfragen Umstände betreffen, die aus Gründen des Wohls des Bundes oder eines Landes (**Staatswohl**) geheimhaltungsbedürftig seien, stelle sich die Frage, ob und auf welche Weise dieses Anliegen mit dem jeweiligen parlamentarischen Informationsanspruch in Einklang gebracht werden könne.

Das BVerfG kommt bei den ihm konkret zur Beurteilung vorliegenden zwei Antworten der Bundesregierung zu folgendem Ergebnis:

Nr. 67/09 (04. August 2009)

**Erstens** könne sich die Bundesregierung nicht darauf berufen, dass sie sich über geheimhaltungsbedürftige Informationen über die Nachrichtendienste des Bundes nur in besonderen **Gremien des Bundestages** äußere, und insoweit auf ihren Bericht in einer **Sitzung des Parlamentarischen Kontrollgremiums** verweisen. Denn dieses Gremium sei ein **zusätzliches Instrument** parlamentarischer Kontrolle der Regierung, das parlamentarische Informationsrechte nicht verdränge. Ferner könne auch die von der Bundesregierung angeführte **Befassung des Ältestenrates** mit der Problematik den Informationsanspruch der Antragsteller nicht einschränken. Das BVerfG stellt – entgegen einer vom Verfassungsgerichtshof Nordrhein-Westfalen vertretenen Auffassung – außerdem klar, dass eine Einschränkung der Antwortpflicht der Bundesregierung auch nicht aus der Einsetzung eines parlamentarischen **Untersuchungsausschusses** folgen könne.

**Zweitens** habe die Bundesregierung bei der Verweigerung von Auskünften wegen einer besonderen Geheimhaltungsbedürftigkeit gegen die ihr verfassungsrechtlich obliegende **Begründungspflicht** verstoßen. Dazu führt das BVerfG aus: Die Bundesregierung müsse den Bundestag in die Lage versetzen, seine Aufgabe der parlamentarischen Kontrolle effektiv wahrzunehmen. Dies erfordere – abgesehen von Fällen evidenter Geheimhaltungsbedürftigkeit – eine der jeweiligen Problemlage angemessene ausführliche Begründung, die es dem Bundestag ermögliche, die von der Bundesregierung angeführten Belange auf ihre Plausibilität und Nachvollziehbarkeit zu überprüfen. Dieser Begründungspflicht sei die Bundesregierung jedoch nicht nachgekommen: Gerade bei der nachrichtendienstlichen Beobachtung von Abgeordneten gehe es um einen **sensiblen Bereich**. Sie berge erhebliche Gefahren im Hinblick auf die Unabhängigkeit (Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG) und auf die Mitwirkung der betroffenen Parteien bei der politischen Willensbildung (Art. 21 GG) und damit für den Prozess demokratischer Willensbildung insgesamt. Das Informationsbedürfnis des Parlaments habe deswegen ein hohes Gewicht; eine Ablehnung der Auskunft bedürfe einer **besonderen Begründung**.

**Drittens** habe sich die Bundesregierung in verfassungswidriger Weise auf den **Zuständigkeitsbereich der Länder** berufen. Zwar könne sich der parlamentarische Informationsanspruch grundsätzlich nur auf Angelegenheiten erstrecken, die in die Zuständigkeit der Bundesregierung fielen. Das BVerfG legt der Bundesregierung dennoch auch in diesem Bereich eine Begründungspflicht bei der Ablehnung einer Auskunft auf. Weil die Fragen im konkreten Fall erkennbar auf den Verantwortungsbereich der Bundesregierung bezogen gewesen seien, sei die Bundesregierung zu einer eingehenden Begründung verpflichtet gewesen.

**Viertens** verlangt das BVerfG von der Bundesregierung, alle Informationen mitzuteilen, über die sie verfügt und die sie mit zumutbarem Aufwand in Erfahrung bringen kann. Soweit die Bundesregierung in ihrer Antwort auf **gesetzliche Löschungspflichten** hinweist, aufgrund derer die entsprechenden Datensätze nicht mehr vorlägen, legt das BVerfG der Bundesregierung eine Rekonstruktionspflicht im Rahmen des Zumutbaren auf. Die Bundesregierung könne sich bei der Verweigerung der Auskünfte ferner nicht auf einen **Missbrauch des Fragerechts** seitens der Antragsteller berufen. Denn dies komme nur in Betracht, wenn die Bundesregierung den Missbrauch des Fragerechts durch greifbare Tatsachen belegen könne.

#### Quellen:

- Beschluss des BVerfG vom 1. Juli 2009 - 2 BvE 5/06.
- Bundestagsdrucksachen 16/2098 und 16/2412.
- Beschluss des BVerfG vom 30. März 2004 - 2 BvK 1/01; Beschluss des BVerfG vom 15. März 1996 -1 BvR 570/96.
- Urteil des Verfassungsgerichtshofs Nordrhein-Westfalen vom 4. Oktober 1993 - VerfGH 15/92.
- Urteil des Verfassungsgerichtshofs Sachsen vom 16. April 2004 - Vf. 14-I-97.
- Sven Hölscheidt, Frage und Antwort im Parlament, 1992.
- Steffi Menzenbach/Kristin Rohleder, Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum BND-Untersuchungsausschuss, in: Deutscher Bundestag, Wissenschaftliche Dienste, Aktueller Begriff Nr. 65/09, [http://www.bundestag.btg/ButagVerw/Abteilungen/W/Ausarbeitungen/Einzelpublikationen/Ablage/2009/Die\\_Entscheidung\\_1248784509.pdf](http://www.bundestag.btg/ButagVerw/Abteilungen/W/Ausarbeitungen/Einzelpublikationen/Ablage/2009/Die_Entscheidung_1248784509.pdf).