

Gutachten
zu schriftlichen Anfragen und zum
Akteneinsichtsrecht der Abgeordneten

I. Auftrag

Der Präsident des Abgeordnetenhauses von Berlin hat den Wissenschaftlichen Parlamentsdienst aufgrund einer entsprechenden Bitte der Piratenfraktion mit der Erstellung eines Gutachtens zu Fragen im Zusammenhang mit schriftlichen Anfragen gemäß Art. 45 Abs. 1 und dem Akteneinsichtsrecht gemäß Art. 45 Abs. 2 der Verfassung von Berlin (VvB)¹ beauftragt. Es sollen folgende Fragen erörtert werden:

1. Welche Regeln müssen von den Senatsverwaltungen bei der Beantwortung schriftlicher Anfragen (Art. 45 Abs. 1 VvB) eingehalten werden?
Insbesondere
 - a) unter welchen Umständen und Bedingungen kann eine Antwort ganz oder teilweise verweigert werden oder
 - b) länger als die vorgesehenen drei Wochen bearbeitet werden?
 - c) Gibt es einen bestimmten Zeitraum oder ein Verfahren für den Fall, dass Fragen nicht öffentlich beantwortet werden können?

¹ Vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. März 2016 (GVBl. S. 114).

Die Gutachten des Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

2. Welches konkrete Verfahren ist bei der Akteneinsicht durch Abgeordnete nach Art. 45 Abs. 2 VvB zu beachten?
- Insbesondere
- a) innerhalb welcher Zeit müssen die Anträge bearbeitet werden?
 - b) Gibt es eine Mindestbearbeitungsdauer für die Verwaltung? Wenn ja, wie lange ist diese?
 - c) Was genau bedeutet eine sofortige Bearbeitung im Sinne von § 32 Abs. 2 GGO I?
 - d) Unter welchen Bedingungen kann das Begehren ganz oder teilweise abgelehnt werden?
 - e) Sind die Regelungen der GGO (mittelbar) verbindlich gegenüber Abgeordneten und wenn ja inwiefern?
 - f) Welche Rechtsfolgen können Verstöße gegen die GGO haben? Durch wen können diese geahndet werden?
 - g) Sind Abgeordnete über den jeweiligen Bearbeitungsstand ihrer Anträge zu unterrichten und wenn ja, wann und auf welchem Wege?
3. Welche Rechtsschutzmöglichkeiten gibt es gegen möglicherweise fehlerhafte Entscheidungen nach 1. oder 2.? Bestehen neben einem langwierigen Organstreitverfahren beim VerFGH weitere Möglichkeiten, gerichtliche Hilfe in Anspruch zu nehmen, wenn ja, bei welchen Gerichten und welcher Art?

II. Gutachten

A. Zu Frage 1 – Schriftliche Anfragen

Gemäß Art. 45 Abs. 1 Satz 3 VvB üben die Abgeordneten ihr Fragerecht durch schriftliche Anfragen und spontane Fragen aus. Der Senat ist gemäß § 45 Abs. 1 Satz 4 VvB verpflichtet, schriftliche Anfragen grundsätzlich innerhalb von drei Wochen zu beantworten. Er darf die Anfragen nicht allein wegen des Umfangs zurückweisen.

1. Zu Frage 1. a. – Verweigerung der Antwort

Die Pflicht des Senats, schriftliche Anfragen zu beantworten, gilt nicht uneingeschränkt. In bestimmten Fällen besteht keine oder nur eine eingeschränkte Antwortpflicht.

a. Außerhalb des Verantwortungsbereichs der Regierung liegende Fragen

Das Fragerecht dient dazu, Informationen zur Kontrolle der Regierung zu gewinnen. Es erstreckt sich daher nur auf Bereiche, für die die Regierung verantwortlich ist.² Gegenstände, die keinen Bezug zum Verantwortungsbereich der Regierung haben, können nicht zum Inhalt von Anfragen werden.

b. Der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung

Aus dem Gewaltenteilungsprinzip ergibt sich eine Verantwortung der Regierung gegenüber Parlament und Volk, die einen Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung voraussetzt. Dieser schließt nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich ein. Die Willensbildung der Regierung und die Vorbereitung von Entscheidungen sind der parlamentarischen Kontrolle entzogen.³ Soweit Fragen den Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung betreffen, besteht somit keine Antwortpflicht der Regierung.⁴

c. Das Staatswohl

Die Antwort auf Fragen kann auch mit Rücksicht auf das Staatswohl verweigert werden, wenn durch die Antwort Staatsgeheimnisse enthüllt würden.⁵ Staatsgeheimnisse sind gemäß § 93 Abs. 1 des Strafgesetzbuchs (StGB)⁶ Tatsachen, Gegenstände oder Erkenntnisse, die nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und vor einer fremden Macht geheim gehalten werden müssen, um die Gefahr eines schweren Nachteils für die

² BerlVerfGH, Beschluss vom 18. Februar 2015 – VerfGH 92/14, S. 9 m. w. N.; BVerfGE 124, 161, 189; NWVerfGH, NVwZ-RR 2009, S. 41, 43.

³ BVerfGE 67, 100, 139.

⁴ BerlVerfGH, Beschluss vom 18. Februar 2015 – VerfGH 92/14, S. 9; BVerfGE 124, 161, 189; Lieber/Iwers/Ernst, Verfassung des Landes Brandenburg, Kommentar, 2012, Art. 56 Anm. 2.2.2.

⁵ BerlVerfGH, Beschluss vom 18. Februar 2015 – VerfGH 92/14, S. 9; Lieber/Iwers/Ernst (Fn. 4), Art. 56 Anm. 2.2.2; Classen/Litten/Wallerath (Hrsg.), Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern, 2. Aufl. 2015, Art. 40 Rn. 38.

⁶ In der Fassung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), zuletzt geändert durch Gesetz vom 10. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2218).

äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland abzuwenden. Hierbei ist jedoch im Einzelfall zu prüfen, ob und auf welche Weise das Interesse an der Geheimhaltung mit dem parlamentarischen Informationsanspruch in Einklang gebracht werden kann.⁷

d. Grundrechte Dritter

Ferner können Grundrechte Dritter einer Beantwortung von Fragen entgegenstehen.⁸ Hierbei können das allgemeine Persönlichkeitsrecht und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gemäß Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art 1 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG)⁹ sowie durch Art. 12 Abs. 1 oder Art. 14 Abs. 1 GG geschützte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse betroffen sein. Eingriffe in Grundrechte begründen allerdings nicht automatisch ein Auskunftsverweigerungsrecht, da auch der Informationsanspruch der Abgeordneten verfassungsrechtlich begründet ist. Es ist im Einzelfall jeweils eine Abwägung zwischen dem erforderlichen Grundrechtsschutz und der konkreten Bedeutung des parlamentarischen Kontroll- und Auskunftsanspruchs erforderlich. Häufig wird sich die Problematik durch einen Verzicht auf die Veröffentlichung der Antwort oder durch Schutzvorkehrungen im Sinne der Geheimschutzordnung lösen lassen.¹⁰

e. Funktions- und Arbeitsfähigkeit der Exekutive

Der Senat darf die Antwort verweigern, wenn die Beantwortung von Anfragen mit einem Arbeitsaufwand verbunden wäre, der die Kapazität der Exekutive übermäßig in Anspruch nehmen und dadurch zu einer Vernachlässigung anderer Aufgaben führen würde.¹¹ Eine Überlastung der Exekutive kann sich insbesondere aus der Anzahl und dem Umfang der Anfragen ergeben.

⁷ BVerfGE 124, 161, 189.

⁸ BerlVerfGH, Beschluss vom 18. Februar 2015 – VerfGH 92/14, S. 9; NWVerfGH, NVwZ 2009, S. 41, 43; Classen/Litten/Wallerath (Fn. 5), Art. 40 Rn. 42.

⁹ Vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Dezember 2014 (BGBl. I S. 2438).

¹⁰ Classen/Litten/Wallerath (Fn. 5), Art. 40 Rn. 43.

¹¹ BerlVerfGH, Beschluss vom 18. Februar 2015 – VerfGH 92/14, S. 9 m. w. N.; NWVerfGH, NVwZ-RR 2009, S. 41, 43; Lieber/Iwers/Ernst (Fn. 4), Art. 56 Anm. 2.2.2.

f. Missbrauch des Fragerechts

Das Fragerecht wird auch durch eine Missbrauchsgrenze beschränkt.¹² Anfragen, die offensichtlich keinem legitimen Informationsinteresse dienen, sondern nur in der Absicht gestellt werden, die Arbeit der Exekutive zu erschweren, müssen nicht beantwortet werden.

2. Zu Frage 1. b. – Überschreitung der Drei-Wochen-Frist

Schriftliche Anfragen der Abgeordneten sind vom Senat gemäß Art. 45 Abs. 1 Satz 4 VvB grundsätzlich innerhalb von drei Wochen schriftlich zu beantworten. Die Verwendung des Begriffs „grundsätzlich“ bedeutet in diesem Kontext, dass Ausnahmen von der Drei-Wochen-Frist möglich sind.¹³ Dies kann bei besonders umfangreichen Fragen der Fall sein. Denkbar erscheint es auch, dass Daten, die zur Beantwortung einer Anfrage erforderlich sind, erst aufbereitet oder recherchiert werden müssen. Ferner ist es möglich, dass sich Fragen auf Sachverhalte beziehen, die in der Zuständigkeit von Bezirken, Körperschaften, Anstalten oder Stiftungen des öffentlichen Rechts oder von Eigenbetrieben des Landes Berlin liegen. Solche Fragen muss der Senat weiterleiten und selbst auf Rückantwort warten, was sich natürlich auf die Bearbeitungsdauer auswirkt.

3. Zu Frage 1. c. – Nichtöffentliche Beantwortung von Fragen

Gemäß § 50 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses (GO Abghs)¹⁴ wird die Antwort des Senats auf Anfragen in Angelegenheiten, die gemäß § 54 Abs. 1 GO Abghs der Geheimhaltung unterliegen, also nicht öffentlich beantwortet werden können, nicht veröffentlicht. Die Antwort wird in dem für Sicherheit und Ordnung zuständigen Ausschuss in Anwesenheit des Abgeordneten, der die Frage gestellt hat, erteilt. Der Geheimhaltung unterliegen gemäß § 54 Abs. 1 GO Abghs Verschlussachen (VS) der Geheimhaltungsgrade VS – Vertraulich, VS – Geheim und VS – Streng Geheim. Maßstäbe für die Einstufung in die verschiedenen Geheimhaltungsgrade sind in § 5 der Geheimhaltungsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin (GSO) enthalten, die als Anlage 6 Teil

¹² BerlVerfGH, Beschluss vom 18. Februar 2015 – VerfGH 92/14, S. 9 m. w. N.; Lieber/Iwers/Ernst (Fn. 4), Art. 56 Anm. 2.2.2; Kirschniok-Schmidt, Das Informationsrecht der Abgeordneten nach der brandenburgischen Landesverfassung, 2010, S. 127.

¹³ Vgl. WPD-Gutachten vom 15. Mai 2014, S. 5.

¹⁴ In der Fassung vom 2. November 2011 (GVBl. S. 537), zuletzt geändert durch Beschluss vom 30. Januar 2014 (GVBl. S. 56).

der Geschäftsordnung ist. Die Exekutive bestimmt gemäß § 6 Abs. 1 GO Abghs den Geheimhaltungsgrad. Die Geheimschutzordnung findet zum Schutz von Privatgeheimnissen gemäß § 54 Abs. 3 GO Abghs entsprechende Anwendung.

B. Zu Frage 2 – Akteneinsicht

Art. 45 Abs. 2 VvB wurde nach dem Vorbild von Art. 56 Abs. 3 und 4 der Verfassung des Landes Brandenburg¹⁵ (BbgVerf) in die Verfassung von Berlin aufgenommen, um die Kontrollmöglichkeiten der Abgeordneten gegenüber der Exekutive zu verbessern.¹⁶ Die Norm gewährt den Abgeordneten das Recht, Einsichten in Akten oder sonstige Unterlagen der Verwaltung zu nehmen. Wird ein Antrag auf Akteneinsicht abgelehnt, so ist diese Entscheidung dem Abgeordneten gemäß Art. 45 Abs. 2 Satz 3 VvB schriftlich mitzuteilen und zu begründen. Weitere Verfahrensregelungen enthält Art. 45 Abs. 2 VvB nicht. Anders als in Art. 56 Abs. 4 BbgVerf, wonach die Vorlage der Akten unverzüglich zu erfolgen hat, gibt es keine Angaben zur Bearbeitungsdauer.

Das Verfahren bei Anträgen auf Akteneinsicht ist näher in § 17 GGO I¹⁷ geregelt. Gemäß § 17 Abs. 1 GGO I sind solche Anträge unverzüglich dem zuständigen oder aufsichtsführenden Senats- oder Bezirksamtsmitglied zur Kenntnis zu geben. Das zuständige Senats- oder Bezirksamtsmitglied entscheidet gemäß § 17 Abs. 2 GGO I über die Gewährung der Akteneinsicht. Ein ganz oder teilweise ablehnender Bescheid ist gemäß § 17 Abs. 4 GGO I schriftlich zu erteilen und zu begründen. Mitwirkungsrechte der Senatskanzlei sind in § 17 Abs. 1 Satz 2 und 3 sowie in § 17 Abs. 3 GGO I enthalten.

1. Zu Frage 1. a., b. und c. – Zeitdauer der Bearbeitung

Weder Art. 45 Abs. 2 VvB noch § 17 GGO I enthalten direkte Regelungen über die Zeitdauer der Bearbeitung. Wenn gemäß § 17 Abs. 1 Satz 2 GGO I die Anträge unverzüglich dem zuständigen oder aufsichtsführenden Senats- oder Bezirksamtsmitglied zur Kenntnis zu geben sind, so deutet dies zumindest auf die Absicht einer beschleunigten Behandlung solcher Vorgänge hin. Maßgeblich für die zeitliche Behandlung der Anträge

¹⁵ Vom 20. August 1992 (GVBl. S. 298), zuletzt geändert durch Gesetz vom 18. März 2015 (GVBl. 2015/Nr. 6).

¹⁶ Abghs-Drs. 15/5038, S. 3.

¹⁷ Gemeinsame Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung, Allgemeiner Teil (GGO I) vom 18. Oktober 2011 (ABl. S. 2782).

ist aber letztlich die allgemeine Regelung über die Erledigung von Eingängen gemäß § 32 GGO I. Gemäß § 32 Abs. 1 GGO I sind Eingänge zügig zu bearbeiten. Für Eingänge aus dem Abgeordnetenhaus gilt § 32 Abs. 2 GGO I, wonach Schreiben des Abgeordnetenhauses und seiner Ausschüsse zu den Eingängen gehören, die sofort zu bearbeiten sind. Hierunter fallen auch Anträge der Abgeordneten auf Akteneinsicht. Die Bedeutung der Formulierung „sofort zu bearbeiten“ in § 32 Abs. 2 Satz 1 GGO I erklärt sich aus dem Zusammenhang mit § 32 Abs. 1 GGO I. Es ist davon auszugehen, dass alle in § 32 Abs. 2 Satz 1 GGO I genannten Eingänge gegenüber den sonstigen nicht näher bezeichneten Eingängen im Sinne des § 32 Abs. 1 GGO I vorrangig zu bearbeiten sind.

2. Zu Frage 2. d. – Ablehnung der Einsichtnahme

Der Antrag eines Abgeordneten auf Akteneinsicht kann gemäß Art. 45 Abs. 2 Satz 2 VvB abgelehnt werden, soweit überwiegende öffentliche Interessen einschließlich des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung oder überwiegende private Interessen an der Geheimhaltung dies zwingend erfordern. Im Hinblick auf Unterlagen des Verfassungsschutzes sieht Art. 45 Abs. 2 Satz 4 VvB ein gesondert geregeltes Einsichtsrecht nur für Mitglieder der zuständigen Kontrollgremien vor. In der Gesetzesbegründung werden als überwiegende öffentliche Interessen die Entscheidungsvorbereitungen des Senats, der Schutz von Strafverfolgung und präventiven polizeilichen Ermittlungen, der Geheimschutz und der Schutz der Rechtsdurchsetzung genannt. Als überwiegende private Interessen werden der Schutz von personenbezogenen Daten und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen angesehen.¹⁸ In Problemfällen sind alle für und gegen die Gewährung von Akteneinsicht sprechenden Belange gegeneinander abzuwägen. Auch bei einem für vorrangig angesehenen Geheimhaltungsinteresse ist zu erwägen, ob diesem durch Vorkehrungen parlamentarischer Geheimhaltung Rechnung getragen werden kann.¹⁹

¹⁸ Abghs-Drs. 15/5038, S. 4; vgl. Korbmacher, in: Driehaus (Hrsg.), Verfassung von Berlin, Kommentar, 3. Aufl. 2009, Art. 45 Rn. 6.

¹⁹ BerlVerfGH, Urteil vom 14. Juli 2010 – 57/08, S. 31 f., juris.de.

3. Zu Frage 2. e. – Verbindlichkeit der Regelungen der GGO I gegenüber Abgeordneten

Die GGO I enthält allgemeine Bestimmungen für das Geschäftsverfahren in den Behörden des Landes Berlin. Die GGO II²⁰ regelt ergänzend hierzu das besondere Geschäftsverfahren des Senats mit anderen Stellen sowie zwischen Senatsverwaltung und enthält in den §§ 21 ff. Vorschriften über den Verkehr mit dem Abgeordnetenhaus. Durch die Vorschriften der Geschäftsordnung werden Zuständigkeiten und Mitwirkungsrechte festgelegt, Formalien bestimmt und Bearbeitungsstandards normiert. Ihrer Rechtsnatur nach handelt es sich um Verwaltungsvorschriften. Derartige Verwaltungsvorschriften sind nur im Innenbereich der Verwaltung wirksam und entfalten keine Rechtswirkung nach außen.²¹ Sie begründen also keine Rechte und Pflichten für außerhalb der Verwaltung stehende Personen. Somit sind die Vorschriften der GGO I und II für Abgeordnete nicht verbindlich.

Hinzuweisen ist allerdings auf ein Urteil des Niedersächsischen Staatsgerichtshofs vom 6. November 2015, in dem unter anderem die Bedeutung von § 33 Abs. 2 Satz 1 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung und der Ministerien (GGO) erörtert wird. Nach dieser Regelung sind Kleine Anfragen innerhalb eines Monats zu beantworten. Einerseits stellt der Staatsgerichtshof in seiner Entscheidung fest, dass die GGO ein interner Organisationsakt ist, der das Fragerecht der Abgeordneten nicht verbindlich konkretisieren kann. Andererseits sieht er § 33 Abs. 2 Satz 1 GGO als Ausdruck einer Selbsteinschätzung der Regierung im Hinblick auf die Bearbeitungszeit von sogenannten Standardanfragen an. Hieraus wird gefolgert, ein Fragesteller dürfe auf die Einhaltung der Monatsfrist vertrauen; Abweichungen hiervon unterlägen im Organstreitverfahren einer Plausibilitätskontrolle durch den Staatsgerichtshof.²²

4. Zu Frage 2. f. – Rechtsfolgen von Verstößen gegen die GGO I

Die GGO I enthält interne Vorgaben für das Verwaltungshandeln, gilt aber nicht über den Innenbereich der Verwaltung hinaus. Sie berührt die Rechtsstellung von außerhalb der Verwaltung stehenden Personen nicht. Verstöße gegen die GGO I haben keine Aus-

²⁰ Gemeinsame Geschäftsordnung für die Berliner Verwaltung, Besonderer Teil (GGO II) vom 8. September 2015 (ABl. S. 2062).

²¹ Maurer, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Aufl. 2011, § 24 Rn. 16, 17; Möstl, in: Erichsen/Ehlers (Hrsg.), Allgemeines Verwaltungsrecht, 13. Aufl. 2006, § 19 Rn. 19; Wolff/Bachof/Stober/Kluth, Verwaltungsrecht I, 16. Aufl. 2007, § 24 Rn. 21.

²² NdsStGH, DVBl. 2016, S. 371, 373.

wirkungen auf die Wirksamkeit von nach außen gerichteten Rechtsakten. Sie sind kein geeigneter Gegenstand für ein gerichtliches Verfahren. Halten sich Angehörige der Verwaltung nicht an die Vorschriften, so ist dies ähnlich zu bewerten wie die Verstöße gegen dienstliche Anweisungen.²³ Daher ist nur eine dienstrechtliche Ahndung solcher Verstöße denkbar.

5. Zu Frage 2. g. – Unterrichtung über den Bearbeitungsstand von Anträgen auf Akteneinsicht

Gemäß § 33 Abs. 1 GG soll in Verfahren, in denen erkennbar ist, dass die Bearbeitung länger als zwei Wochen dauern wird, unverzüglich eine Eingangsbestätigung mit einem Hinweis auf die voraussichtliche Dauer des Verfahrens und die Gründe für die Verzögerung erteilt werden. Nach Ablauf eines Monats oder der mitgeteilten voraussichtlichen Bearbeitungsdauer ist ein Zwischenbescheid zu erteilen.²⁴

C. Zu Frage 3 – Rechtsschutzmöglichkeiten gegen ablehnende Bescheidungen bei Anfragen oder Anträgen auf der Grundlage von Art. 45 Abs. 1 und 2 VvB

Art. 45 Abs. 1 und 2 VvB enthalten Rechte der Mitglieder des Abgeordnetenhauses von Berlin. Mögliche Verletzungen der Rechte von Abgeordneten können im Organstreitverfahren gemäß Art. 84 Abs. 2 Nr. 1 VvB geltend gemacht werden. Die Einzelheiten dieses Verfahrens sind in den §§ 36 bis 39 des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof (VerfGHG)²⁵ geregelt. Der Verfassungsgerichtshof kann im Organstreitverfahren feststellen, ob die Verwaltung bei der Beantwortung von Fragen oder der Entscheidung über die Einsichtnahme in Akten die Rechte der Abgeordneten aus Art. 45 Abs. 1 und 2 VvB verletzt. Er kann den Senat nicht unmittelbar zur Erteilung gewünschter Informationen verurteilen.²⁶ Jedoch ist davon auszugehen, dass der Senat auf eine gerichtliche Feststellung entsprechend reagiert.

²³ Vgl. Wolff/Bachof/Stober/Kluth (Fn. 21), § 24 Rn. 24.

²⁴ Vgl. Abghs-Drs. 17/18114 – Schriftliche Anfrage des Abg. Lauer.

²⁵ Vom 8. November 1990 (GVBl. S. 2246), zuletzt geändert durch Gesetz vom 19. September 2015 (GVBl. S. 346).

²⁶ Vgl. BbgVerfGH, LVerfGE 4, 109, 111; Kirschniok-Schmidt (Fn. 12), S. 414.

Als schnellere Möglichkeit der Erlangung von Rechtsschutz ist ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 31 VerfGHG in Erwägung zu ziehen. Nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts ist einstweiliger Rechtsschutz auch im Organstreitverfahren möglich, bleibt aber inhaltlich lediglich auf eine vorläufige Sicherung des strittigen organschaftlichen Rechts beschränkt.²⁷ Einem Abgeordneten, der möglichst schnell eine Auskunft erlangen oder Akteneinsicht erhalten will, wäre damit kaum geholfen.

Selbst wenn man – entgegen der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts – im Organstreitverfahren eine Vorwegnahme der Hauptsache als zulässige Folge der Entscheidung ansehen würde, wären an die Begründung eines solchen Rechtsschutzbegehrens durch den Abgeordneten erhebliche Anforderungen zu stellen.²⁸ Das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg hat die Frage, ob ein Anspruch auf Aktenvorlage gemäß Art. 56 Abs. 3 BbgVerf Gegenstand einer einstweiligen Anordnung sein kann, in einem Urteil vom 7. März 1996 offengelassen.²⁹

Neben den Rechten aus Art. 45 Abs. 1 und 2 VvB haben die Abgeordneten auch einen Anspruch auf Auskunft und Akteneinsicht gemäß § 3 Abs. 1 des Berliner Informationsfreiheitsgesetzes (IFG)³⁰. Bei Rechtsstreitigkeiten über die Erteilung von Auskünften oder die Gewährung von Akteneinsicht ist der Verwaltungsrechtsweg gemäß § 40 Abs. 1 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO)³¹ einschlägig. Ob sich hieraus schnellere Rechtsschutzmöglichkeiten ergeben würden, kann von hier aus nicht beurteilt werden.

²⁷ BVerfGE 89, 38, 44; 98, 139, 144; 106, 253, 262; vgl. auch Lechner/Zuck, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Kommentar, 7. Aufl. 2015, Vor § 63 Rn. 20; Umbach/Clemens, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, Kommentar, 2. Aufl. 2005, Vor § 63 Rn. 36a.

²⁸ Vgl. BbgVerfGH, LVerfGE 4, 109, 111 f.; Lechner/Zuck (Fn. 27), Vor § 63 Rn. 20.

²⁹ BbgVerfGH, LVerfGE 4, 109, 111.

³⁰ Gesetz über die Förderung der Informationsfreiheit im Land Berlin vom 15. Oktober 1999 (GVBl. S. 561), zuletzt geändert durch Gesetz vom 23. Juni 2015 (GVBl. S. 285).

³¹ In der Fassung vom 19. März 1991 (BGBl. I S. 686), zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2490).

D. Ergebnisse

Die Beantwortung von Anfragen gemäß Art. 45 Abs. 1 VvB kann verweigert werden, wenn sie sich auf Gegenstände beziehen, die außerhalb des Verantwortungsbereichs des Senats liegen. Weiterhin wird das Fragerecht – wie im Gutachten im Einzelnen erläutert – durch den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung, das Staatswohl, Grundrechte Dritter und die Funktions- und Arbeitsfähigkeit der Exekutive beschränkt. Es besteht für das Fragerecht außerdem eine Missbrauchsgrenze.

Die Überschreitung der Drei-Wochen-Frist ist bei umfangreichen Fragen und in Fällen, in denen die erforderlichen Daten erst recherchiert oder aufbereitet werden müssen, denkbar. Eine längere Bearbeitungsdauer kann sich auch daraus ergeben, dass der Senat die Fragen zunächst an andere Stellen weiterleiten und dann auf ihre Beantwortung warten muss. Die nichtöffentliche Beantwortung von Fragen wird in § 50 Abs. 2 GO Abghs behandelt.

Das Verfahren bei Anträgen auf Akteneinsicht ist in Art. 45 Abs. 2 VvB und § 17 GGO I geregelt. Spezielle Bestimmungen über die Zeitdauer der Bearbeitung gibt es nicht. Einschlägig ist daher § 32 Abs. 2 Satz 1 GGO I, wonach Schreiben des Abgeordnetenhauses sofort zu bearbeiten sind. Gründe für die Ablehnung der Einsichtnahme sind in Art. 45 Abs. 2 Satz 2 VvB enthalten. Die Vorschriften der GGO I wirken nicht über den Innenbereich der Verwaltung hinaus und sind daher für Abgeordnete nicht verbindlich. Verstöße gegen sie können nur dienstrechtlich geahndet werden.

Mögliche Verletzungen der Rechte von Abgeordneten aus Art. 45 Abs. 1 und 2 VvB können im Organstreitverfahren gemäß Art. 84 Abs. 2 Nr. 1 VvB geltend gemacht werden. Als schnellere Rechtsschutzmöglichkeit ist ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gemäß § 31 VerfGHG in Betracht zu ziehen. Hinsichtlich der Darlegung der Eilbedürftigkeit bestehen allerdings in einem solchen Fall erhebliche Anforderungen.

Dr. Fehlau