Piratenfraktion Berlin | Niederkirchnerstraße 5 | 10111 Berlin

**Verfassungsgerichtshof des Landes Berlin**
**Elßholzstraße 30-33**

**10781 Berlin**

PIRATENFRAKTION
*im Abgeordnetenhaus von Berlin*

**A N T R A G** **16.05.2014**

In dem Organstreitverfahren

des Abgeordneten Martin Delius,
Abgeordnetenhaus von Berlin, Niederkirchnerstraße 5, 10111 Berlin

- Antragsteller -

gegen

den Senat von Berlin,
dieser vertreten durch den Regierenden Bürgermeister,
Jüdenstraße 1, 10178 Berlin

- Antragsgegner -

wegen Verletzung des Fragerechts

beantrage ich gemäß Art. 84 Abs. 2 Nr. 1 der Verfassung von Berlin (VvB) in Verbindung mit §§ 14 Nr. 1, 36 ff. des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof (VerfGHG)

festzustellen, dass der Antragsgegner gegen Art. 45 Abs. 1 VvB verstoßen hat, indem er die Fragen 1 und 2 der Schriftlichen Anfrage vom 3. März 2014 (Drs. 17/13313) inhaltlich nicht beantwortet hat.

Abgeordneter
**Martin Delius**

Email:
mdelius
@piratenfraktion-berlin.de
Telefon:
+49 30 2325 2613
Fax:
+49 30 2325 2609

**Abgeordnetenhaus von Berlin**

Niederkirchnerstraße 5
10111 Berlin

## Gründe

Der Antragsteller wendet sich gegen die Verletzung seines Fragerechts.

## A. Sachverhalt

Dem Antrag auf Einleitung eines Organstreitverfahrens gegen den Senat von Berlin (Antragsgegner) liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

Der Antragsteller ist Mitglied des Abgeordnetenhauses von Berlin. Am 3. März 2014 richtete er eine Schriftliche Anfrage gemäß Art. 45 Abs. 1 VvB in Verbindung mit § 50 Abs. 1 Satz 1 der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin (GOAbghs) an den Antragsgegner. Die Fragen 1 und 2 der aus sieben Fragen bestehenden Anfrage (Drucksache des Abgeordnetenhauses von Berlin, folgend Drucksache, DS oder Drs. 17/13313) lauteten wörtlich:

*„Frage 1: In der Antwort auf meine Schriftliche Anfrage vom 5. Februar 2014 (DS 17/13176) zu Protokollinhalten der 'Soko BER' gab der Regierende Bürgermeister an, dass dem Senat 'lediglich Protokolle aus vereinzelten Sitzungen' übermittelt worden seien. Welche Protokolle von welchen Sitzungen der 'Soko BER' wurden dem Senat vom Bundesverkehrsministerium übermittelt?*

*Frage 2: Kann der Senat mit Sicherheit ausschließen, dass ihm sämtliche Protokolle der 'Soko BER' in aller Vollständigkeit vorliegen? Kann der Senat auch mit Sicherheit ausschließen, dass ihn Protokolle der 'Soko BER' auf anderem Wege als durch Übermittlung durch das Bundesverkehrsministerium erreicht haben?“*

**Beweis:** Kopie der Drucksache 17/13313, **Anlage 1**

Am 25. März 2014 ging beim Abgeordnetenhaus von Berlin die Antwort des Antragsgegners auf die Schriftliche Anfrage vom 3. März 2014 mit folgendem Wortlaut ein:

*„Antwort zu Fragen 1 - 7: Wie bereits in der Antwort auf die Schriftliche Anfrage vom 5. Februar 2014 (Drucksache 17/13176) ausgeführt, wurde die sogenannte 'Soko BER' beim damaligen Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung nach der Verschiebung der Eröffnung des Flughafens BER im Mai 2012 eingerichtet. Es handelte sich bei dieser Arbeitsgruppe um eine behördeninterne Arbeitsgruppe des Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung, also keine von allen drei Gesellschaftern gemeinsam eingerichtete Arbeitsgruppe. Ursprüngliches Ziel dieser Arbeitsgruppe war es, die mit der Verschiebung der Eröffnung des Flughafens BER aufgeworfenen Fragen eines Weiterbetriebs der Flughäfen Tegel und Schönefeld zu erörtern. Im Rahmen dieser behördlichen Arbeitsgruppe wurden dann aber offenbar auch zunehmend Gegenstände erörtert, die mit der Verschiebung der Eröffnung des Flughafens BER zu tun*

*hatten.*
*Da es sich um keine gemeinsame Arbeitsgruppe der drei Gesellschafter handelte, sondern um eine verwaltungsinterne Arbeitseinheit des Bundes, die zur Meinungsbildung eines Gesellschafters eingerichtet wurde, ist es nachvollziehbar, dass deren Unterlagen nicht durchgängig weitergegeben werden.*
*Das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung hat der Senatskanzlei Berlin jedoch einzelne Protokolle übersandt, bei denen das Bundesministerium anscheinend der Auffassung war, dass diese Protokolle auch für die anderen Gesellschafter von besonderem Belang wären.“*

**Beweis:** Kopie der Drucksache 17/13313, **Anlage 1**

Der hier streitgegenständlichen Schriftlichen Anfrage vom 3. März 2014 (Drs. 17/13313) war eine Schriftliche Anfrage des Antragstellers vom 5. Februar 2014 vorausgegangen (Drs. 17/13176). Der Wortlaute der darin gestellten Fragen 1 bis 4 lautete:

*„Frage 1: Trifft es zu, dass der damalige Geschäftsführer Technik der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH, Horst Amann, die 'Soko BER' des damaligen Bundesministeriums für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung bereits im August 2012 darüber informierte, dass der Flughafen Berlin Brandenburg (BER) 'von vornherein an der Kapazitätsgrenze' arbeiten würde und entsprechende Erweiterungen in einem nahen zeitlichen Abstand zur Inbetriebnahme notwendig würden?*
*Frage 2: Trifft es zu, dass der damalige Geschäftsführer Technik der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH die 'Soko BER' ebenfalls schon im August 2012 darüber informierte, dass in den Jahren 2016/2017 Erweiterungen im Bereich der Start- und Landebahnen notwendig sein würden?*
*Frage 3: Wird die damalige Einschätzung des damaligen Geschäftsführers Technik der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH nach wie vor von der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH geteilt?*
*Frage 4: Wenn ja, mit welchen Maßnahmen bereitet sich die Flughafen Berlin Brandenburg auf bevorstehende Kapazitätsengpässe vor?“*

**Beweis:** Kopie der Drucksache 17/13176, **Anlage 2**

Die Schriftliche Anfrage des Antragstellers vom 5. Februar 2014 (Drs. 17/13176) wurde vom Antragsgegner am 14. Februar 2014 wie folgt beantwortet:

*„Antwort zu den Fragen 1 bis 4: Die sogenannte 'Soko BER' wurde beim damaligen Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung nach der Verschiebung der Eröffnung des Flughafens BER im Mai 2012 gegründet. Die Soko, unter Leitung*

*eines Staatssekretärs des damaligen BMVBS, hat zu den einzelnen Sitzungen Experten eingeladen. Dem Berliner Senat sind lediglich Protokolle von vereinzelten Sitzungen aus einem späteren Zeitraum übermittelt worden. Insofern können Aussagen und Bewertungen zu der August-Sitzung 2012 nicht getroffen werden.“*

**Beweis:** Kopie der Drucksache 17/13176, **Anlage 2**

Zum Zeitpunkt der Beantwortung der zweiten Anfrage war öffentlich bekannt, dass zwei Ausschüsse des Bundestags die Protokolle der „Soko BER“ regelmäßig angefordert haben und dass diese in erheblicher Zahl Presseorganen zugänglich waren.

**Beleg:** Kopie des Protokolls der 39. Hauptausschusssitzung des Landtags Brandenburg vom 12.12.2012, Drs. des Landtags Brandenburg P-HA 5/39, Seite 17–18, **Anlage 3**

Ebenfalls öffentlich bekannt war, dass zwischen dem 11. Mai 2012 und dem 20. September 2013 insgesamt 39 Sitzungen der „Soko BER“ stattfanden.

**Beleg:** Kopie der Liste der „Gäste und Themen der bisherigen Sitzungen“ der „Soko BER“, **Anlage 4**

Die Information aber, von welchen Sitzungen der „Soko BER“ dem Senat Protokolle vorliegen und seit wann, ist dem Antragsteller auch in der Folgezeit nicht zugänglich gemacht worden.

## B. Rechtliche Würdigung

Der Antrag ist zulässig und begründet. Die Antwort des Antragsgegners vom 24. März 2014 verletzt den Antragsteller in seinem verfassungsmäßigen Recht aus Art. 45 Abs. 1 VvB.

### I. Zulässigkeit

Im Organstreit nach Art. 84 Abs. 2 Nr. 1 VvB in Verbindung mit §§ 14 Nr. 1 und 36 ff. VerfGHG entscheidet der Verfassungsgerichtshof über die Auslegung der Verfassung von Berlin aus Anlass von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Landesorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung von Berlin oder durch die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Dabei müssen Antragsteller und Antragsgegner in einem verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnis zueinanderstehen, aus dem sich Rechte und

Pflichten ergeben, die zwischen ihnen streitig sind (vgl. BVerfGE 84, 290 <297> m.w.N.). Vorliegend streiten die Beteiligten über den Inhalt und Umfang des Fragerechts der Abgeordneten aus Art. 45 Abs. 1 VvB beziehungsweise die korrespondierende Pflicht des Senats, Fragen der Abgeordneten zu beantworten. Das verfassungsrechtliche Rechtsverhältnis ergibt sich daher für beide Parteien aus Art. 45 Abs. 1 VvB.

Der Antragsteller ist im Organstreitverfahren auch **parteifähig**, da ihm als Abgeordneten besondere verfassungsmäßige Rechte zustehen. Zu diesen Rechten zählt insbesondere das Fragerecht gemäß Art. 45 Abs. 1 VvB. Durch Art. 45 Abs. 2 VvB ist der Antragsteller mit weiteren eigenen verfassungsmäßigen Rechten ausgestattet. Als Mitglied des Abgeordnetenhauses (vgl. §§ 1 ff. GOAbghs) kann der Antragsteller sein Fragerecht auch auf § 50 GOAbghs stützen.

Ein im Organstreit parteifähiger Antragsteller ist nach § 37 Abs. 1 VerfGHG **antragsbefugt**, wenn er schlüssig behauptet, durch eine von ihm beanstandete Maßnahme oder Unterlassung in seinen, ihm als Beteiligten im Verfassungsleben zustehenden verfassungsmäßigen Rechten verletzt worden zu sein. Der Antragsteller macht geltend, sein Fragerecht gemäß Art. 45 Abs. 1 VvB sei durch die Antwort des Senats vom 24. März 2014 verletzt. Die Fragen 1 und 2 der Anfrage vom 3. März 2014 auf die sich die Antwort vom 24. März 2014 bezieht, wurden ohne Begründung inhaltlich nicht beantwortet. Die Unvollständigkeit der Antwort ist nicht gerechtfertigt. (Mehr dazu unter II.)

Der Antrag entspricht den **Formerfordernissen** des § 37 Abs. 2 VerfGHG und wahrt die **Antragsfrist** des § 37 Abs. 3 VerfGHG. Nach dieser Vorschrift muss der Antrag im Organstreit binnen sechs Monaten gestellt werden, nachdem die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung dem Antragsteller bekannt geworden ist. Die Antwort des Senats vom 24. März 2014 ist beim Abgeordnetenhaus am 25. März 2014 eingegangen. Damit ist der Antrag auf Einleitung eines Organstreitverfahrens rechtzeitig gestellt und wahrt die Sechsmonatsfrist.

Schließlich fehlt dem Antrag auch nicht das **Rechtsschutzbedürfnis**. Die streitgegenständliche Schriftliche Anfrage ist bereits der zweite Versuch, einen Sachverhalt von erheblicher öffentlicher Bedeutung aufzuklären. Es ist zu befürchten, dass der Senat auch bei zukünftigen Fragen zu diesem Themenkomplex seiner Antwortpflicht nicht in vollem Umfang nachkommen wird. Eine andere Möglichkeit, seinen verfassungsmäßigen Informationsanspruch leichter oder schneller durchzusetzen, hat der Antragsteller nicht. Darüber hinaus hat der Antragsteller ein berechtigtes Interesse, Inhalt und Umfang seines Fragerechts, beziehungsweise der Antwortpflicht

des Antragsgegners für künftige Fälle klären zu lassen. Solange über die Rechtsverletzung zwischen den Beteiligten Streit besteht, ist das Rechtsschutzbedürfnis des Fragestellers auf Feststellung einer Verletzung der Auskunftspflicht gegeben (vgl. NdsStGH, Urteil v. 22.10.2012 – Az.: StGH 1/12, Absatz-Nr. 50.).

## II. Begründetheit

Der Antrag ist auch begründet. Die Antwort des Antragsgegners vom 24. März 2014 genügt der Antwortpflicht gemäß Art. 45 Abs. 1 Satz 4 VvB nicht und verletzt das Fragerecht des Antragstellers gemäß Art. 45 Abs. 1 VvB.

Das Fragerecht gemäß Art. 45 Abs. 1 VvB dient dazu, den Mitgliedern des Abgeordnetenhauses die Informationen zu verschaffen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben, insbesondere zur Mitwirkung an der Gesetzgebung sowie zu einer wirksamen Kontrolle der Regierung und Verwaltung, benötigen. Mit dem verfassungsrechtlich verbürgten Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten korrespondiert eine Antwortpflicht des Senats. Diese ergibt sich in erster Linie aus Art. 45 Abs. 1 Satz 4 VvB in Verbindung mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen des Rechtsstaats und der Gewaltenteilung sowie der besonderen Bedeutung der Opposition (vgl. MVVerfG, Urteil v. 19.12.2002 – Az.: LVerfG 5 /02, NJW 2003, 815 <817>.).

Die Antwort des Antragsgegners vom 24. März 2014 geht auf die Fragen 1 und 2 der zulässigen Anfrage (dazu sogleich unter 1.) des Antragstellers vom 3. März 2014 inhaltlich nicht ein (dazu unter 2.) und nennt für das Fehlen notwendiger Informationen keine Gründe (dazu unter 3.).
Im Übrigen fehlt für eine Nichtbeantwortung die erforderliche Rechtfertigung (dazu unter 4.).

**1.** Die Anfrage vom 3. März 2014 hat einen zulässigen Inhalt und wurde formgerecht gestellt. Die Fragen 1 und 2 der Anfrage vom 3. März 2014 sind einfach und klar gefasst. Sie bedürfen keiner besonderen Auslegung.

**2.** Die Antwortpflicht erstreckt sich grundsätzlich auf alle Informationen, über die der Antragsgegner verfügt oder die mit zumutbarem Aufwand in Erfahrung gebracht werden können (vgl. BayVerfGH, Entscheidung v. 20.03.2014 – Az.: Vf. 72-IVa-12, Absatz-Nr. 76.).

**a)** Um die Frage 1 der Anfrage vom 3. März 2014 inhaltlich zu beantworten, hätte der Antragsgegner das Datum der jeweiligen Sitzung der „Soko BER“ angeben müssen, zu der ihm vom Bundesverkehrsministerium für Verkehr, Bau und

Stadtentwicklung ein Protokoll übermittelt wurde. Die für die Beantwortung der Frage 1 notwendigen Informationen lagen dem Antragsgegner auch vor. Öffentlich bekannt ist, dass zwischen dem 11.05.2012 und dem 20.09.2013 insgesamt 39 Sitzungen der „Soko BER“ stattfanden (siehe **Anlage 4**).
Die Antwort des Antragsgegners vom 24. März 2014 trifft jedoch keine Aussage zu einzelnen Protokollen der „Soko BER“. Die Antwort zitiert im Wesentlichen nur die bereits in der Antwort vom 14. Februar 2014 enthaltene Aussage, dass vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung nicht von allen Sitzungen der „Soko BER“ Protokolle an den Antragsgegner übermittelt wurden. Die einzige weitergehende Spezifizierung dieser Aussage ist die Vermutung, dass das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung sich bei der Auswahl der übersandten Protokolle davon hat leiten lassen, ob eine besondere Bedeutung für den jeweiligen Gesellschafter der Flughafen Berlin Brandenburg GmbH vorlag. Diese eigentlich selbstverständliche Erklärung ist für den Antragsteller wertlos. Denn selbst wenn es möglich wäre, daraus in Verbindung mit der bekannten Liste der „Gäste und Themen der bisherigen Sitzungen“ der „Soko BER“ (**Anlage 4**) einigermaßen sicher darauf zu schließen, welche Protokolle übermittelt worden sein könnten, bliebe letztlich immer offen, welche Protokolle dem Antragsgegner tatsächlich vorlagen. Diese Unsicherheit auszuräumen, war jedoch erkennbar gerade das Ziel der als Nachfrage formulierten Anfrage vom 3. März 2014.

**b)** Die Frage 2 der Anfrage vom 3. März 2014 hätte der Antragsgegner bezogen auf die beiden Teilfragen jeweils wenigstens mit „Ja“ oder „Nein“ beantworten müssen. Der Antwort des Antragsgegners vom 24. März 2014 ist jedoch nichts Entsprechendes zu entnehmen.

**3.** Sofern die erbetene Auskunft ganz oder teilweise verweigert wird, muss der Antragsgegner dies auf den Einzelfall bezogen plausibel **begründen** (in diesem Sinne erst jüngst wieder: BayVerfGH, Entscheidung v. 20.03.2014 – Az.: Vf. 72-IVa-12, Absatz-Nr. 86). Dasselbe gilt für jede gewollte Unvollständigkeit (vgl. MVVerfG, Urteil v. 19.12.2002 – Az.: LVerfG 5 /02, NJW 2003, 815 <817>.).

**a)** Die Fragen 1 und 2 der Anfrage vom 3. März 2014 wurden **bewusst nicht beantwortet**. Die Anfrage vom 3. März 2014 war ausdrücklich als Nachfrage zu der Anfrage vom 5. Februar 2014 formuliert. Dennoch verweist die Antwort vom 24. März 2014 selbst auf die Anfrage vom 5. Februar 2014 und gibt – ohne wesentliche zusätzliche Informationen – lediglich den Inhalt der früheren Antwort vom 14. Februar 2014 wieder (siehe 2.). Dies kann nur so verstanden werden, dass der Antragsgegner bei der

Beantwortung der Anfrage vom 3. März 2014 nicht bereit war, weitere Informationen preiszugeben, die nicht bereits im Rahmen der Antwort vom 14. Februar 2014 mitgeteilt wurden. Denn das Fehlen der zur Beantwortung der Fragen 1 und 2 notwendigen Informationen war zu deutlich, um nicht bewusst gewesen zu sein. Die Deutlichkeit dieser Weigerung kommt einer ausdrücklichen Verweigerung gleich. Jedenfalls handelt es sich um eine bewusste und damit gewollte Unvollständigkeit. Darauf deutet auch die Kürze der Antwort vom 24. März 2014 hin, die in ihrer Länge ungefähr der zur Anfrage vom 5. Februar 2014 entspricht. Erschwerend kommt hinzu, dass die sieben Fragen der Anfrage vom 3. März 2014 in der Antwort vom 24. März 2014 gemeinsam behandelt wurden, sodass eine Zuordnung zu den einzelnen Fragen nicht möglich ist. Auch der Ton der Antwort und ihr Stil machen deutlich, dass die Nachfrage unerwünscht war und keine Informationen preisgegeben werden sollten, die nicht bereits im Rahmen der früheren Antwort mitgeteilt worden waren.
Trotz der jedenfalls gewollten Unvollständigkeit der Antwort vom 24. März 2014 nennt der Antragsgegner für das Fehlen der zur Beantwortung der Fragen nötigen Informationen keine Gründe. Darin liegt ein Verstoß gegen die verfassungsrechtliche Begründungspflicht gemäß Art. 45 Abs. 1 VvB. Somit genügt die Antwort vom 24. März 2014 der Antwortpflicht des Antragsgegners nicht und verletzt das verfassungsmäßige Fragerecht des Antragstellers aus Art. 45 Abs. 1 VvB. Bereits aus diesem Grund ist der Antrag im Organstreitverfahren begründet.

**b)** Auch im Fall einer **ungewollten Unvollständigkeit** ist, wie im Fall jeder (materiell) nicht beantworteten Anfrage von einer Begründungspflicht auszugehen, denn durch die Unvollständigkeit allein wird ein für das Wesen des Parlaments zentrales Kontrollrecht zurückgedrängt (in diesem Sinne auch BVerfG, Entscheidung v. 1.7.2009 – Az.: 2 BvE 5/06, Absatz-Nr. 131–132.). Die notwendige Begründung kann im Organstreitverfahren auch nicht nachgeholt werden (BayVerGH, Entscheidung v. 20.3.2014 – Az.: Vf. 72-IVa-12; HbgVerfG, Urteil v. 21.12.2010 – Az.: HVerfG 1/10.). Somit liegt schon aufgrund der Unvollständigkeit der Antwort vom 24. März 2014 unabhängig von der Frage des Vorsatzes ein Verstoß gegen Art. 45 Abs. 1 VvB vor.

**Zwischenergebnis:** Der Antrag ist begründet. Die Antwort vom 24. März 2014 genügt der Antwortpflicht des Antragsgegners nicht und verletzt das verfassungsmäßige Fragerecht des Antragstellers aus Art. 45 Abs. 1 VvB.

**4.** Unabhängig von der Begründungspflicht liegt ein Verstoß gegen Art. 45 Abs. 1 VvB vor, wenn zur Beantwortung der Anfrage notwendige Informationen im Rahmen der Antwort

fehlen, ohne dass dies durch einen besonderen sachlichen Grund **gerechtfertigt** ist. Denn die Ausnahme von der Regel der Antwortpflicht bedarf immer einer besonderen Rechtfertigung. Das Fragerecht der Abgeordneten ist das zentrale Kontrollrecht des Parlaments. Ein solcher besonderer Rechtfertigungsgrund fehlt im vorliegenden Fall. Gemäß Art. 45 Abs. 1 Satz 4 VvB ist ausdrücklich ausgeschlossen, dass eine Anfrage allein wegen ihres Umfangs zurückgewiesen wird. Die zur Beantwortung der Fragen 1 und 2 der Anfrage vom 3. März 2014 nötigen Informationen sind auch weder schutzwürdig noch gehörten sie zum Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung (vgl. Art. 45 Abs. 2 Satz 2 VvB). Die Fragen bezogen sich auch nicht auf ein laufendes Verfahren. Denn durch das Ende der 17. Legislaturperiode des Deutschen Bundestags am 22.09.2013 ist zumindest eine hinreichende Zäsur in der Arbeit der „Soko BER“ eingetreten. Auch die Frist von grundsätzlich drei Wochen für die Beantwortung Schriftlicher Anfragen gemäß Art. 45 Abs. 1 Satz 4 VvB vermag nicht zu rechtfertigen, dass der Antragsgegner in seiner Antwort vom 24. März 2014 nicht einmal den Versuch unternommen hat, darzulegen, für welche der 39 Sitzungen der „Soko BER“ ihm Protokolle vorliegen.
Ohne sachlichen Grund ist das Fehlen der zur Beantwortung der Anfrage vom 3. März 2014 notwendigen Informationen (siehe 2.) nicht gerechtfertig.
Die Antwort vom 24. März 2014 genügt somit inhaltlich der Antwortpflicht des Antragsgegners nicht und verletzt so das verfassungsmäßige Fragerecht des Antragstellers aus Art. 45 Abs. 1 VvB.

Martin Delius

Abschrift anbei