

WWW.GOETZE.NET

**Verbesserung der Informationsbeziehungen zwischen
dem Sächsischen Landtag und der Staatsregierung
(Drs. 6/136, Drs. 6/421)**

**Mündliches Sachverständigengutachten
im Rahmen der Anhörung
des Verfassungs- und Rechtsausschuss
des Sächsischen Landtages am 25.02.2015**

Anja Assion

Rechtsanwältin, Petersstraße 15, 04109 Leipzig

AGENDA

1. Anlass der Gesetzesinitiative
2. Änderung der Sächsischen Verfassung
3. Sächsisches Landtagsinformationsgesetz/Sächsisches Parlamentsinformationsgesetz

1. Anlass der Gesetzesinitiative

- Erfüllung der Gesetzgebungs- und Überwachungsaufgaben des Landtags
- Schutz des Landtags als Stätte der politischen Willensbildung trotz zunehmender Verlagerung von Zuständigkeiten auf Bund und auf die Europäische Union
- Ausgleich eines strukturellen Wissensvorsprungs der Regierung durch Ministerialbürokratie („Informationsasymmetrie“, Regierung ist „informierte Gewalt“)
- keine Entparlamentarisierung durch Einbindung von Interessenverbänden
- Subsidiaritätskontrolle

2. Änderung der Sächsischen Verfassung

a) Vergleich Art. 50 SächsVerf mit Art. 50 (a) SächsVerf-E

Art. 50 SächsVerf	Art. 50 SächsVerf-E (Fraktion DIE LINKE.)	Art. 50, 50 a) SächsVerf-E (Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
<ul style="list-style-type: none"> - enthält allgemeine Informationspflicht der Regierung - Gegenstand und Reichweite bestimmen sich nach den in der Verfassung verbürgten Kompetenzen des Landtags (v.a. Art. 39 II SächsVerf) - kurzer, knapper Wortlaut - entwicklungsoffen - kein Verfassungsauftrag 	<ul style="list-style-type: none"> - komplette Neuregelung - Detaillierte Regelung, Auflistung der Unterrichtsgegenstände - „frühzeitig“ (national); „frühestmöglich“ (Vorhaben der EU) - Stellungnahme des Landtags muss <i>berücksichtigt</i> werden, bei Kompetenzverlagerung <i>bindend</i> - Verweis auf Ablehnungsgründe des Art. 51 II SächsVerf - Verfassungsauftrag 	<ul style="list-style-type: none"> - Ergänzung sowie gesonderter Artikel für Vorhaben der EU - Detaillierte Regelung, Auflistung der Unterrichtsgegenstände - „frühzeitig“ (national); „frühestmöglich“ (Vorhaben der EU) - Stellungnahme des Landtags muss <i>berücksichtigt</i> werden, bei Kompetenzverlagerung <i>bindend</i> - Verfassungsauftrag

2. Änderung der Sächsischen Verfassung

b) Vergleich Art. 51 SächsVerf mit Art. 51 SächsVerf-E

Art. 51 SächsVerf	Art. 51 SächsVerf-E (Fraktion DIE LINKE.)	Art. 51 SächsVerf-E (Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
<ul style="list-style-type: none"> - regelt Auskunftsrecht des Abgeordneten und parlamentarische Anfragen - Ablehnungsgründe: Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung, Entgegenstehen gesetzlicher Regelungen oder Rechte Dritter, Geheimschutz - „Das Nähere regelt die GO LT“ 	<ul style="list-style-type: none"> - keine Änderung 	<ul style="list-style-type: none"> - Ergänzung - Recht auf Zugang zu Behörden und Dienststellen des Freistaats sowie Auskunfts- und Akteneinsichtsrecht bei diesen Stellen - Ablehnung muss auf Verlangen begründet werden

2. Änderung der Sächsischen Verfassung

c) Ländervergleich

- Art. 50 SächsVerf geht am weitesten, weil – anders als in allen anderen Länderverfassungen, die eine gubernative Informationspflicht enthalten – **keine gegenständliche Beschränkung** (*Storr*, ZG 2005, 45 (54))
- Art. 50 SächsVerf ist am restriktivsten, weil Informationspflicht nur soweit zur Erfüllung der parlamentarischen Aufgaben **erforderlich** (*Hölscheidt*, DÖV 1993, 593 (597))

Aber: - „Erforderlichkeit“ lässt sich weit auslegen (so auch SächsVerfGH, Urt. v. 23.4.2008 – Vf. 87-I/06)

- „erforderlich“ ist was der Landtag zur Erfüllung seiner Gesetzgebungs- und Überwachungsaufgaben und in seiner Funktion als Stätte der politischen Willensbildung benötigt
 - im Zweifel entscheidet ein Abgeordneter selbst darüber, welche Informationen er für eine verantwortungsvolle Erfüllung seiner Aufgaben braucht (*Eckardt*, SächsVBl. 1998, 211 (215))
- in den meisten anderen Ländern **Ausgestaltung** durch Gesetz, Vereinbarung und/oder GO LT
 - Zu **Art. 51 GG**:
 - Zugang zu öffentlichen Einrichtungen und Akteneinsichtsrecht ähnlich z.B. auch in Sachsen-Anhalt, Niedersachsen, Brandenburg
 - Begründungspflicht z.B. auch in Sachsen-Anhalt, Niedersachsen, Brandenburg

2. Änderung der Sächsischen Verfassung

d) Erforderlichkeit? (Art. 50 SächsVerf)

- PRO:

- Konkretisierung der Unterrichtungspflicht in der Verfassung jedenfalls nicht „schädlich“ (Ländervergleich)
- u.a. Stellungnahmerecht geht über Art. 50 SächsVerf hinaus
- Vorhaben der EU sind keine „Tätigkeiten der Staatsregierung“
- Je detaillierter die verfassungsrechtliche Regelung, desto weniger Bedarf besteht für ein Ausführungsgesetz (Empf. der LT-Präs., ZParl 1992, 573)

- CONTRA:

- Informationspflicht besteht bereits durch den „Grundsatz der Verfassungsorgantreue“; problematisch sind eher die Grenzen
- bereits substantielle – und entwicklungs offene – Regelung der Informationspflicht der Regierung in der Verfassung enthalten; Ausgestaltung kann in einfachem Gesetz/Vereinbarung erfolgen (Aber: wenn nicht nur bloßer Interpretationsversuch, dann Verfassungsauftrag („*Das Nähere bestimmt ein Gesetz*“) als Ausgestaltungsbefugnis erforderlich (vgl. z.B. *Klenke*, 2009, S. 45ff)
- Stellungnahmerecht zumindest vom Verfassungsgrundsatz der „Organtreue“ umfasst (*Schröder*, SächsVBl. 2004, 151 (155))

2. Änderung der Sächsischen Verfassung

d) Erforderlichkeit? (Art. 51 SächsVerf)

Grds. (+), weil v.a. Zutritts- und Akteneinsichtsrechte über das in Art. 51 SächsVerf bislang geregelte Fragerecht hinausgehen

3. SächsLIG/SächsPIG

a) Alternative Regelungsinstrumentarien

- **Unterrichtungsversprechen:** kein gerichtlich einklagbares Recht
- **Geschäftsordnung:** regelt autonome *Innenrechtsakte*, können nur das Organ selbst binden (GO LT kann keine Unterrichtungspflicht der Regierung begründen)
- **Interorganvereinbarung:**
 - vergleichbar mit gemeinsamer GO
 - enthält i.d.R. nur übereinstimmende Selbstverpflichtungen der beteiligten Organe, keine einklagbaren Rechte
 - bei (verfassungs-)gesetzlicher Grundlage und Bindungswille ggf. einklagbar
- **einfaches Gesetz:**
 - Rechtssicherheit: Festlegung von konkreten *einklagbaren* Rechtspflichten
 - verfassungsrechtliche Grundlage: falls Ausgestaltungsgesetz
 - Kern der Geschäftsordnungsautonomie ist dem „legislatorischen Zugriffsrecht entzogen“ (BVerfGE 70, 324)
 - Rechtsweg: verfassungsrechtliche Streitigkeit nur, wenn Rechtsverhältnis der Staatsorgane in der Verfassung geregelt und nicht nur durch das einfache Recht geprägt ist (ansonsten: VRW)

3. SächsLIG/SächsPIG

b) Inhalt

SächsPIG (Drs. 6/421; DIE LINKE)

- Zweck des Gesetzes (§ 1): Verknüpfung mit Verfassung
- Begriffsbestimmungen (§ 2): grds. gut, teilweise aber geringer Konkretisierungsgewinn durch neue unbestimmte Rechtsbegriffe, Zitierung gefestigter Rspr./Gesetze bzw. konkrete Einzelregelungen
- Informationspflicht (§ 3): Doppelung mit Art. 50 I, IV SächsVerf-E
- Verpflichtet wird „Staatsregierung“ bzw. „Staatsministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten“ (?)
- Zusammenarbeit mit EU (§ 7):
 - Teilweise Doppelungen mit Art. 50 II SächsVerf-E
 - Art. 50 SächsVerf-E: „frühestmöglich“, hier: „unverzüglich“
- Stellungnahmen des LT (§ 8):
 - grds. sehr übersichtlich
 - „frühzeitige“ Unterrichtung, aber „frühestmögliche“ Gelegenheit zur Stellungnahme?
 - Teilweise Doppelungen mit Art. 50 III SächsVerf-E
- Vermittlungsverfahren (§ 9)

3. SächsLIG/SächsPIG

b) Inhalt

SächsLIG (Drs. 6/136; BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

- Informationspflicht (§ 1): Doppelung mit Art. 50 I SächsVerf-E
- Einfach-gesetzl. Verweis auf Art. 51 III SächsVerf-E
- verpflichtet wird das „fachlich zuständige Staatsministerium“
- Staatsverträge und Verwaltungsabkommen (§ 3): Informationspflicht des *Landtags* nicht ausdrücklich in Verfassung verankert, allenfalls indirekt von Art. 65 II SächsVerf umfasst
- Angelegenheiten der EU (§ 9):
 - Art. 50a SächsVerf-E: „frühestmöglich“, hier: „unverzüglich“
 - Viele Parallelen zu Drs. 6/421, teilweise deutlich weitergehend (Zugang zum digitalen Informationssystem des Bundesrates in Subsidiaritätsangelegenheiten)

3. SächsLIG/SächsPIG

c) Sonstiges

- Kosten
- Verhältnis zur bzw. Auswirkung auf Subsidiaritätsvereinbarung?
- Empirische Erkenntnisse: Wie oft wurde von Art. 50 SächsVerf bislang Gebrauch gemacht?

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Anja Assion, Rechtsanwältin

Petersstraße 15, 04109 Leipzig - mail@goetze.net