



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Sachstand

**Verträge mit einem Finanzvolumen von über 25 Millionen Euro
im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung**
Zur inhaltlichen Reichweite der diesbezüglichen Vorlagepflicht
gegenüber dem Haushaltsausschuss

**Verträge mit einem Finanzvolumen von über 25 Millionen Euro
im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung**
Zur inhaltlichen Reichweite der diesbezüglichen Vorlagepflicht
gegenüber dem Haushaltsausschuss

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 067/24, WD 4 - 3000 - 042/24
Abschluss der Arbeit: 28.06.2024
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung
WD 4: Haushalt und Finanzen

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Auslegung der §§ 54 Abs. 3 BHO, 5 Abs. 3 BwFinSVermG (WD 4)	4
2.1.	Wortlaut	4
2.2.	Systematik	6
2.3.	Entstehungsgeschichte und Zweck	7
2.3.1.	Ursprung der Vorlagepflicht	7
2.3.2.	Gesetzesmaterialien	7
2.3.3.	Folgerungen	9
2.4.	Verfassungskonforme Auslegung	9
3.	Verfassungsrechtliche Grenzen einfachgesetzlich vermittelter Kontrollrechte (WD 3)	10
3.1.	Vorlagepflicht als Selbstinformationsrecht	11
3.2.	Grenzen parlamentarischer Informationsrechte	12
3.2.1.	Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung	12
3.2.2.	Staatswohl	14
3.2.3.	Grundrechte Dritter	15
4.	Folgerungen und Ergebnis (WD 4)	16

1. Fragestellung

Der Auftraggeber nimmt Bezug auf § 54 Abs. 3 Bundeshaushaltsordnung (BHO)¹ und § 5 Abs. 3 Bundeswehrfinanzierungs- und sondervermögensgesetz (BwFinSVerMg)². In § 54 Abs. 3 BHO heißt es:

„Verträge über Beschaffungsmaßnahmen und Entwicklungsvorhaben sowie Betreiberverträge, die im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung geschlossen werden sollen und die ein Finanzvolumen von 25 Millionen Euro überschreiten, sind dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zur Billigung vorzulegen. Bis zur Billigung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages sind Verträge zu der entsprechenden Maßnahme schwebend unwirksam.“

§ 5 Abs. 3 BwFinSVerMg regelt Entsprechendes für Verträge, die aus dem Sondervermögen Bundeswehr finanziert werden.

Der Auftraggeber möchte wissen, ob sich aus § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVerMg eine Verpflichtung der Bundesregierung ergibt, dem Haushaltsausschuss nicht nur den Vertragstext, sondern alle als wesentliche Vertragsbestandteile deklarierten Anlagen zum Vertrag zur Verfügung zu stellen.

Dieser Frage wird im Folgenden mithilfe der anerkannten Methoden zur Gesetzesauslegung nachgegangen.³ Dabei werden der Wortlaut, die Systematik, die Entstehungsgeschichte sowie der Zweck der Regelungen berücksichtigt (vgl. hierzu unter 2.1. bis 2.3.). Schließlich werden auch verfassungsrechtliche Vorgaben in die Betrachtung einbezogen (vgl. hierzu unter 2.4. und 3.).

2. Auslegung der §§ 54 Abs. 3 BHO, 5 Abs. 3 BwFinSVerMg (WD 4)

2.1. Wortlaut

Der Ausgangspunkt der Auslegung ist der Wortlaut des Gesetzes.⁴ § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVerMg sehen die Vorlage bestimmter „Verträge“ mit einem Finanzvolumen von über 25 Millionen Euro vor. Fraglich ist daher, wie der Begriff „Vertrag“ im Sinne der genannten Vorschriften zu verstehen ist und ob davon auch Anlagen umfasst sind.

1 Bundeshaushaltsordnung vom 19. August 1969 (BGBl. I S. 1284), zuletzt geändert durch Art. 12 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 412), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/bho/BHO.pdf>, zuletzt abgerufen am 13. Juni 2024.

2 Bundeswehrfinanzierungs- und sondervermögensgesetz vom 1. Juli 2022 (BGBl. I S. 1030), zuletzt geändert durch Art. 8 des Gesetzes vom 22. Dezember 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 412), abrufbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/bwfinsvermg/BJNR103010022.html>, zuletzt abgerufen am 13. Juni 2024.

3 Vgl. hierzu den Überblick bei: Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl. 2024, Art. 20 GG, Rn. 60 ff.

4 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl. 2024, Art. 20 GG, Rn. 62.

Für die Auslegung des Wortsinns eines Begriffs ist zunächst der Sprachgebrauch entscheidend. Dabei ist neben dem allgemeinen auch der besondere, etwa der juristische Sprachgebrauch, relevant.⁵ Bei Ausdrücken, die in der Rechtssprache eine spezifische Bedeutung erhalten haben, wie etwa „Vertrag, Forderung, Anfechtbarkeit, Nichtigkeit eines Rechtsgeschäfts, Erbschaft, Vermächtnis“ wird davon ausgegangen, dass diese „meist in dieser speziellen Bedeutung gebraucht“ werden.⁶ Abweichungen von diesem Verständnis sollen nur möglich sein, wenn besondere Gründe vorliegen, aus denen sich ergibt, dass der Begriff ausnahmsweise anders zu verstehen ist.⁷

Ausgangspunkt der Betrachtung ist daher die Bedeutung, welche dem Begriff „Vertrag“ im juristischen Sprachgebrauch beigemessen wird. Ein Vertrag ist danach ein Rechtsgeschäft, bei dem durch mindestens zwei übereinstimmende Willenserklärungen ein rechtlicher Erfolg erzielt werden soll. Der Vertrag kommt demnach grundsätzlich durch den Antrag (Angebot) der einen Seite und durch die Annahme dieses Antrags durch den anderen Beteiligten (Vertragsannahme) zustande.⁸ In der Literatur wird bezüglich der in § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVermG genannten Beschaffungsverträge darauf hingewiesen, dass diesen regelmäßig ein Vergabeverfahren nach dem 4. Teil des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zu Grunde liege, welches gemäß § 127 Abs. 1 GWB mit dem Zuschlag durch die Vergabestelle ende.⁹ Dieser Zuschlag schließt nicht nur formal das Vergabeverfahren ab, sondern stelle zugleich die Annahme des entsprechenden Angebots im Sinne von §§ 146 ff. BGB dar und begründe damit den Vertragsabschluss.¹⁰

Sofern ein Vertragstext ausdrücklich auf bestimmte Anlagen Bezug nimmt, werden diese in die rechtsgeschäftliche Einigung einbezogen und damit Bestandteile des Vertrages. Dies kommt unter anderem in der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes (BGH) zur Schriftform bei Gewerbe- und Wohnraummietverträgen sowie Grundstückspachtverträgen zum Ausdruck. Darin geht der BGH davon aus, dass im Hinblick auf die Warnfunktion des Schriftformerfordernisses „bereits die Unterzeichnung des Hauptvertrages [genügt], der die Anlagen durch Verweisung zum Vertragsbestandteil macht [...]“.¹¹

Eine solche ausdrückliche Einbeziehung der Anlagen in den Vertrag wird auch in der Fragestellung angesprochen. Darin wird ausgeführt, dass die Anlagen in der Regel zu wesentlichen Vertragsbestandteilen erklärt werden. In diesem Fall spricht nicht nur die rechtliche Bedeutung

5 Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl. 1995, S. 141 f.

6 Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl. 1995, S. 142.

7 Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl. 1995, S. 142 f.

8 Schmidt, in: Weber, Rechtswörterbuch, 32. Edition 2024, Begriff: „Vertrag“, Ziffer 1.

9 Sohm, in: BWV 2023, 73, 78.

10 Sohm, in: BWV 2023, 73, 78.

11 BGH, Urteil vom 5. Juli 2000 – XII ZR 70/98 –, Rn. 24, juris; entsprechend auch: BGH, Urteil vom 29. September 1999 – XII ZR 313/98 –, Rn. 69, juris; BGH, Urteil vom 18. Dezember 2002 – XII ZR 253/01 –, Rn. 15, juris; BGH, Urteil vom 21. November 2007 – XII ZR 149/05 –, Rn. 30, juris.

einer im Vertragstext enthaltenen Bezugnahme/Verweisung dafür, dass die Anlagen als Teil des Vertrags anzusehen sind, sondern darüber hinaus die ausdrückliche Klarstellung der Vertragsparteien.

Weiterhin ergeben sich auch keine Anhaltspunkte dahingehend, dass der Vertragsbegriff seitens des Gesetzgebers ausnahmsweise abweichend von seiner juristischen Bedeutung verstanden werden sollte (zum Zweck der Vorschriften vgl. noch unter 2.3.).

Der Wortlaut von § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVerfG spricht daher dafür, dass sich aus den genannten Vorschriften die Verpflichtung zur Vorlage des Vertragstextes sowie der darin in Bezug genommenen Anlagen ergibt.

Allerdings wird davon ausgegangen, dass der Wortlaut eines Gesetzes im Rahmen der Auslegung keine „unübersteigbare Grenze“ darstelle¹² (vgl. hierzu noch unter 2.4.). Im Folgenden wird daher untersucht, inwieweit sich mithilfe weiterer Auslegungsmethoden genauere Erkenntnisse zur Interpretation der Vorschriften ergeben.

2.2. Systematik

Im Rahmen der Auslegung ist weiterhin der Bedeutungszusammenhang eines Gesetzes relevant.¹³ Dabei sind einzelne Normen, die in einem Zusammenhang miteinander stehen, so auszulegen, dass sie logisch miteinander vereinbar sind.¹⁴

Vorliegend liefern weder die übrigen Absätze von § 54 BHO und § 5 BwFinSVerfG noch andere Normen der BHO und des BwFinSVerfG weitere Erkenntnisse zur inhaltlichen Reichweite der beschriebenen Vorlagepflicht. In der BHO wird zwar an verschiedenen Stellen auf „Verträge“ Bezug genommen.¹⁵ Die Vorschriften regeln indes nicht die Zurverfügungstellung bestimmter Dokumente gegenüber staatlichen Stellen.

Allerdings können sich auch auf verfassungsrechtlicher Ebene weiterführende Hinweise unter systematischen Gesichtspunkten ergeben. So wird in der Literatur davon ausgegangen, dass die verfassungskonforme Auslegung einen „praktisch höchst bedeutsamen Sonderfall“ der systematischen Auslegung darstelle.¹⁶ Auf die Frage der Gebotenheit einer dahingehenden Auslegung wird unter 2.4. eingegangen.

12 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl. 2024, Art. 20 GG, Rn. 62, mit Verweis auf BVerfGE 88, 145 (166 f.), BVerfGE 97, 186 (196).

13 Vgl. Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl. 1995, S. 145.

14 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl. 2024, Art. 20 GG, Rn. 62a, mit Verweis auf BVerfGE 48, 246 (257); 124, 25 (40).

15 Vgl. etwa § 55 BHO (Öffentliche Ausschreibung) und § 58 BHO (Änderung von Verträgen, Vergleiche).

16 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl. 2024, Art. 20 GG, Rn. 62a.

2.3. Entstehungsgeschichte und Zweck

Im Rahmen der historischen Auslegung ist die Entstehungsgeschichte der Vorschrift relevant. Dabei sind insbesondere die Gesetzesmaterialien sowie die Vorgeschichte der Norm und Vorgängerregelungen von Bedeutung.¹⁷

2.3.1. Ursprung der Vorlagepflicht

Bereits vor Inkrafttreten von § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVerM entsprach die Beteiligung des Haushaltsausschusses vor dem Abschluss von Beschaffungsverträgen mit einem Finanzvolumen von über 25 Millionen Euro (früher 50 Millionen DM) der parlamentarischen Praxis.¹⁸ Dies geht zurück auf einen Beschluss des Haushaltsausschusses vom 25. Mai 1981.¹⁹

Als Hintergrund für diese vom Haushaltsausschuss als notwendig erachtete parlamentarische Kontrolle werden unter anderem die von den geplanten Haushaltsansätzen nicht gedeckten Kostensteigerungen des Kampfflugzeugs Tornado genannt.²⁰ Eickenboom verweist darüber hinaus auf eine

„[...] 1981 zwischen den Obleuten der Fraktionsarbeitsgruppen mit Zustimmung der Bundesregierung getroffene Vereinbarung, nach welcher alle Regierungsabkommen mit Verpflichtungen ab 50 Millionen DM, ferner alle Verträge, die vom Bundesverteidigungsminister und dessen nachgeordneten Bereichen im Namen der Bundesrepublik Deutschland mit Verpflichtungen ab 50 Millionen DM geschlossen und aus den Rüstungskapiteln des Verteidigungshaushalts finanziert werden sollen, den dafür zuständigen Berichterstattern des Haushaltsausschusses mit Erläuterungen vorgelegt werden müssen.“²¹

2.3.2. Gesetzesmaterialien

Die gesetzliche Fixierung der Vorlagepflicht durch § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVerM erfolgte im Jahr 2022. Durch das „Gesetz zur Finanzierung der Bundeswehr und zur Errichtung eines ‚Sondervermögens Bundeswehr‘ und zur Änderung der

17 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl. 2024, Art. 20 GG, Rn. 63.

18 Vgl. hierzu Labuhn, GSZ 2022, 229, 230 f.; Sohm, in: BWV 2023, 73, 74 f.; von Krause, Die Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik, 2012, S. 53; Eickenboom, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, 1998, § 44, S. 1183, 1207, Rn. 34.

19 Sohm, in: BWV 2023, 73, 74 f.; von Krause, Die Bundeswehr als Instrument deutscher Außenpolitik, 2012, S. 53.

20 Eickenboom, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, 1998, § 44, S. 1183, 1207, Rn. 34; Sohm, in: BWV 2023, 73, 74.

21 Eickenboom, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, 1998, § 44, S. 1183, 1207, Rn. 34.

Bundshaushaltsordnung“ vom 1. Juli 2022²² wurde das BwFinSVermG durch den Deutschen Bundestag beschlossen. Darüber hinaus wurde § 54 BHO ein neuer Abs. 3 angefügt.²³

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung hatte in Bezug auf § 5 Abs. 3 BwFinSVermG ursprünglich eine Formulierung vorgesehen, nach welcher ein „Vertrag zu einer Maßnahme gemäß § 2, die ein Finanzvolumen von 25 Millionen Euro überschreitet, [...] vor Abschluss dem Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages zur Billigung vorzulegen“ ist.²⁴ Dies hätte allein solche Verträge betroffen, die aus dem Sondervermögen Bundeswehr finanziert werden. Zudem war noch keine Rechtsfolge für den Fall vorgesehen, dass ein Vertrag abgeschlossen wird, bevor er durch den Haushaltsausschuss gebilligt wurde.

Mit der Ergänzung des § 54 BHO um einen neuen Abs. 3 wurde die im Gesetzentwurf vorgesehene Vorlagepflicht über den Bereich des Sondervermögens Bundeswehr hinaus ausgeweitet. Zudem wurde in § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVermG eine schwebende Unwirksamkeit der Verträge bis zur Billigung des Haushaltsausschusses vorgesehen. Die genannten Ergänzungen gehen zurück auf eine entsprechende Beschlussempfehlung des Haushaltsausschusses.²⁵ Als Begründung zu der empfohlenen Neufassung des § 5 Abs. 3 BwFinSVermG wird Folgendes ausgeführt:

„Die Vorschrift soll dem Haushaltsausschuss in Vergabeverfahren zu Rüstungsbeschaffungen, die aus dem Sondervermögen finanziert werden, ein gesetzliches Mitspracherecht eröffnen. Die Vorschrift soll sicherstellen, dass in Vergabeverfahren zu Rüstungsbeschaffungen, die aus dem Sondervermögen finanziert werden, ab einem Finanzvolumen von 25 Millionen Euro eine konstitutive Billigung der Maßnahmen durch den Haushaltsausschuss erforderlich ist.“²⁶

Die empfohlene Ergänzung des § 54 BHO um einen neuen Abs. 3 wird wie folgt begründet:

22 Gesetz zur Finanzierung der Bundeswehr und zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“ und zur Änderung der Bundshaushaltsordnung vom 1. Juli 2022 (BGBl. I 2022, Nr. 23, S. 1030), abrufbar unter: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&start=//%5b@attr_id=%27bgbl122s1030.pdf%27%5d#_bgbl_%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl122s1030.pdf%27%5D_1719414506231, zuletzt abgerufen am 13. Juni 2024.

23 Ebd.

24 Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Errichtung eines „Sondervermögens Bundeswehr“ (Bundeswehrsondervermögensgesetz – BwSVermG), BT-Drs. 20/1409, S. 6, 10, abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/014/2001409.pdf>, zuletzt abgerufen am 24. Juni 2024.

25 Beschlussempfehlung und Bericht des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung zum Bundeswehrsondervermögensgesetz vom 1. Juni 2022, BT-Drs. 20/2090, S. 4, 9, 14 f., abrufbar unter: <https://dserver.bundestag.de/btd/20/020/2002090.pdf>, zuletzt abgerufen am 13. Juni 2024.

26 Ebd., S. 14 f.

„Die Vorschrift entspricht der Regelung in § 5 Absatz 3 unter Artikel 1 und stellt die Einbeziehung von Verträgen aus dem Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung sicher, die nicht über das Sondervermögen finanziert werden.“²⁷

2.3.3. Folgerungen

Aus der Vorgeschichte von § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVerM lassen sich keine unmittelbar zwingenden Schlüsse hinsichtlich der Reichweite der Vorlagepflicht ziehen. Einen Anhaltspunkt könnte jedoch das in den Gesetzesmaterialien zum Ausdruck kommende Anliegen bieten, dem Haushaltsausschuss ein „gesetzliches Mitspracherecht“ zu eröffnen. Dieser Aspekt kann insbesondere im Rahmen der Frage nach dem Zweck der Regelungen eine Rolle spielen.

Die Anlagen von Verträgen können Informationen enthalten, welche Aufschluss über wesentliche Vertragspflichten geben. In der Fragestellung wird insoweit beispielhaft auf „Anlagen zur Leistungsbeschreibung, zum Zahlungsplan sowie zu den vereinbarten Leistungsmeilensteinen“ verwiesen. Je mehr Informationen diesbezüglich zur Verfügung stehen, desto sachgerechter kann das genannte Mitspracherecht ausgeübt werden. Dies deutet darauf hin, dass der Gesetzgeber im Rahmen der verfassungsrechtlichen Grenzen eine möglichst weitreichende parlamentarische Kontrollmöglichkeit sicherstellen wollte, welche auch die Vertragsanlagen umfasst.

Der Zweck der genannten Regelungen spricht somit – wie bereits der Wortlaut – für eine Verpflichtung zur Vorlage des Vertragstextes sowie der darin in Bezug genommenen Anlagen.

2.4. Verfassungskonforme Auslegung

Fraglich ist, inwieweit im Hinblick auf § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVerM darüber hinaus eine verfassungskonforme Auslegung geboten ist. Zu dieser Auslegungsmethode führt das Bundesverfassungsgericht Folgendes aus:

„Aus der grundsätzlichen Vermutung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes ergibt sich das Gebot, ein Gesetz im Zweifel verfassungskonform auszulegen. Der Respekt vor der gesetzgebenden Gewalt gebietet es, dem Willen des Gesetzgebers im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen soweit wie möglich Rechnung zu tragen. Sind unter Berücksichtigung von Wortlaut, Entstehungsgeschichte, systematischer Auslegung und Normzweck unterschiedliche Deutungen einer einfachrechtlichen Vorschrift möglich, von denen eine als verfassungswidrig zu verwerfen wäre, zumindest eine hingegen zu einem verfassungsgemäßen Ergebnis führt, so kommt es nicht in Betracht, die Vorschrift für mit der Verfassung unvereinbar zu erklären.“²⁸

Vor diesem Hintergrund ließe sich bereits in Zweifel ziehen, ob § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVerM angesichts ihres klaren Wortlauts unterschiedliche Deutungen zulassen. Wie bereits ausgeführt, wird jedoch davon ausgegangen, dass allein der Wortlaut eines Gesetzes im

27 Ebd., S. 15.

28 BVerfG, Beschluss vom 22. März 2018 - 2 BvR 780/16, BVerfGE 148, 69, Rn. 150.

Rahmen der Auslegung keine „unübersteigbare Grenze“ darstelle (vgl. hierzu unter 2.1.).²⁹ Diesbezüglich führt das Bundesverfassungsgericht aus:

„Eine bestimmte Auslegungsmethode (oder gar eine reine Wortinterpretation) schreibt die Verfassung nicht vor. Eine Rechtsfortbildung "praeter legem" bedarf zwar sorgfältiger Begründung, ist jedoch nicht von vornherein ausgeschlossen [...].“³⁰

Zweifel an der Möglichkeit unterschiedlicher Deutungen könnten sich zudem hinsichtlich des Regelungszwecks ergeben, welcher – wie der Wortlaut – ebenfalls für eine Vorlagepflicht bezüglich des Vertragstextes sowie der darin in Bezug genommenen Anlagen spricht (vgl. hierzu unter 2.3.3.). Laut dem Bundesverfassungsgericht kann ein Gesetz jedoch verfassungskonform einschränkend ausgelegt werden, wenn der Gesetzgeber eine weitergehende Wirkung beabsichtigt hatte, als sie nach der Verfassung zulässig ist.³¹ Dabei sei es erforderlich, dass von der Absicht des Gesetzgebers das Maximum dessen aufrechterhalten wird, was nach der Verfassung aufrechterhalten werden kann.³²

Eine verfassungskonforme Auslegung wäre vorliegend somit nicht von vornherein ausgeschlossen. Geboten erschiene sie indes nur dann, wenn eine mögliche Deutung der Vorschrift als verfassungswidrig anzusehen wäre, wohingegen eine andere Deutung zu einem verfassungsgemäßen Ergebnis führt.

Fraglich ist daher, ob sich eine Vorlagepflicht, welche sich auf den Vertragstext sowie die darin in Bezug genommenen Anlagen erstreckt, als verfassungswidrig erweisen würde. Dies hängt davon ab, inwieweit hinsichtlich der Vorlage der genannten Dokumente verfassungsrechtliche Vorgaben zu beachten sind. Dem wird im Folgenden nachgegangen.

3. Verfassungsrechtliche Grenzen einfachgesetzlich vermittelter Kontrollrechte (WD 3)

Die Vorlagepflicht gemäß § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVerfG ist ein Instrument parlamentarischer Kontrolle, das den Selbstinformationsrechten zuzuordnen ist (unter 3.1.). Als solches kann es gewissen Einschränkungen unterliegen (unter 3.2.), namentlich dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung (unter 3.2.1.), dem Staatswohl (unter 3.2.2.) und den Grundrechten Dritter (unter 3.2.3.).

29 Jarass, in: Jarass/Pieroth, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 18. Aufl. 2024, Art. 20 GG, Rn. 62, mit Verweis auf BVerfG, Beschluss vom 30. März 1993 – 1 BvR 1045/89, 1 BvR 1381/90, 1 BvL 11/90, BVerfGE 88, 145, 166 f; BVerfG, Beschluss vom 27. Januar 1998 – 1 BvL 22/93, BVerfGE 97, 186, 196.

30 BVerfG, Beschluss vom 30. März 1993 – 1 BvR 1045/89, 1 BvR 1381/90, 1 BvL 11/90, BVerfGE 88, 145, 166 f.

31 BVerfG, Beschluss vom 25. April 1972 - 1 BvL 13/67 - BVerfGE 33, 52, 70; BVerfG, Beschluss vom 3. Juni 1992 - 2 BvR 1041/88, 2 BvR 78/89, BVerfGE 86, 288, 320 ff., zitiert bei Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl. 1995, S. 161.

32 BVerfG, Beschluss vom 25. April 1972 - 1 BvL 13/67 - BVerfGE 33, 52, 70. Vgl. hierzu Larenz/Canaris, Methodenlehre der Rechtswissenschaft, 3. Aufl. 1995, S. 161, welche der Auffassung sind, dass es sich hierbei „nicht mehr um eine Auslegung, sondern um eine teleologische Reduktion [...], also um eine verfassungskonforme Rechtsfortbildung“ handelt (Larenz/Canaris, a.a.O.).

3.1. Vorlagepflicht als Selbstinformationsrecht

Für das Parlament als unmittelbar vom Volk gewähltes Vertretungsorgan ist neben der Gesetzgebung die Kontrolle der Regierung eine zentrale Aufgabe.³³ Kontrollrechte sind zum Großteil im Grundgesetz³⁴ (Art. 13 Abs. 6, Art. 45b und 45d GG) und der Geschäftsordnung des Bundestages (GOBT)³⁵ geregelt³⁶. Dazu zählen insbesondere Frage- und Informationsrechte. Die juristische Literatur teilt diese in parlamentarische Fremdinformations- und Selbstinformationsrechte ein.³⁷

Instrumente der Fremdinformation zeichnen sich dadurch aus, dass das Parlament keinen unmittelbaren Zugriff auf die von ihm begehrten Informationen hat, sondern diese von der Regierung erhält: Dieser bleibt es unbenommen, eine Vorauswahl und -bewertung der Informationen vorzunehmen. Informant ist damit nicht eine Primär- sondern eine Sekundärquelle.³⁸ Fremdinformationsrechte sind das Zitierrecht (Art. 43 Abs. 1 GG), das Fragerecht (§§ 100 ff. GOBT) und das Unterrichtsrecht (§§ 75 Abs. 1 lit. e, 77 Abs. 2, 93 GOBT).³⁹

Selbstinformationsrechte hingegen gewähren dem Parlament ein eigenes Informationszugriffsrecht: Es kann unmittelbar Informationen von den exekutiven Primärquellen verlangen und erlangt diese damit so unverfälscht und objektiv, wie sie sich tatsächlich darstellen.⁴⁰ Instrumente der Selbstinformation sind u.a. das Untersuchungsrecht (Art. 44, 45a Abs. 2 S. 1 GG), die Wehrbeauftragte (Art. 45b GG), der Petitionsausschuss (Art. 45c GG) und das Parlamentarische Kontrollgremium (Art. 45d GG).⁴¹

Nach den dargelegten Grundsätzen dürfte die Vorlagepflicht aus § 54 Abs. 3 BHO und § 5 Abs. 3 BwFinSVerM als Instrument der Selbstinformation zu kategorisieren sein, da sie die Regierung zu einer unmittelbaren Vorlage der Verträge als primäre Informationsquelle verpflichtet und damit dem Haushaltsausschuss als Unterorgan des Parlaments ein eigenes Informationszugriffsrecht gewährt.

33 Magiera, in: Sachs, Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 38 Rn. 35.

34 [Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland](#) vom 23.05.1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Art. 1 ÄndG (Art. 82) vom 19.12.2022 (BGBl. I S. 2478).

35 [Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages](#), in der Fassung der Bekanntmachung vom 2.07.1980 (BGBl. I S. 1237), zuletzt geändert durch Beschluss vom 22.02.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 64).

36 Magiera, in: Sachs, Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 38 Rn. 39.

37 Morlok, in: Dreier, Grundgesetz, 3. Aufl. 2015, Art. 38 Rn. 44 f.; Magiera, in: Sachs, Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 38 Rn. 40; Teuber, Parlamentarische Informationsrechte, S. 61 ff.

38 Teuber, Parlamentarische Informationsrechte, S. 61, 64; Morlok, in: Dreier, Grundgesetz, 3. Aufl. 2015, Art. 38 Rn. 44.

39 Magiera, in: Sachs, Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 38 Rn. 39.

40 Teuber, Parlamentarische Informationsrechte, S. 64.

41 Magiera, in: Sachs, Grundgesetz, 9. Aufl. 2021, Art. 38 Rn. 40.

3.2. Grenzen parlamentarischer Informationsrechte

Grenzen der parlamentarischen Informationsrechte sind der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung (unter 3.2.1), das Staatswohl (unter 3.2.2.) sowie Grundrechte Dritter (unter 3.2.3.).

Da die Sitzungen des Haushaltsausschusses in der Regel nichtöffentlich sind und auch die Ausschussprotokolle (s. § 73 Abs. 2 S. 3 GOBT) und die vorzulegenden Unterlagen gemäß §§ 54 Abs. 3 BHO, 5 Abs. 3 BwFinSVermG nicht der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden, ist grundsätzlich zu beachten, dass eine Gefahr für Staatswohl und Grundrechte nicht im gleichen Maße wie bei anderen parlamentarischen Informationsrechten besteht, die mit der Veröffentlichung der gewonnenen Informationen einhergehen (s. nur Art. 44 Abs. 1 S. 1 GG zur öffentlichen Beweiserhebung des Untersuchungsausschusses und §§ 100 ff. GOBT zu den parlamentarischen Fragerechten).

3.2.1. Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung

Parlamentarische Informationsrechte können aufgrund des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung begrenzt sein.⁴² Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts folgt aus dem Gewaltenteilungs- und Funktionstrennungsprinzip einerseits die Kontrollfunktion des Parlaments gegenüber der Regierung; andererseits muss danach der Regierung ein kontrollfreier interner Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich verbleiben, der es ihr ermöglicht, ihrer Verantwortung gegenüber Parlament und Volk gerecht zu werden.⁴³ Dazu gehört die Willensbildung der Regierung selbst, sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzieht.⁴⁴

Schutzgegenstände des Kernbereichs sind die „Eigenverantwortung“, die vor einem Hineinreden bzw. Hineinregieren anderer Staatsgewalten schützt, und die „Funktionsfähigkeit“ der Regierung, die die generelle Befähigung zur Wahrnehmung von Regierungsaufgaben sichert.⁴⁵ Fraglich ist, wie weit der Kernbereichsschutz – insbesondere in zeitlicher Hinsicht – reicht.⁴⁶

Sofern eine Entscheidung noch nicht abgeschlossen ist, besteht bei Informationsverlangen des Parlaments die Gefahr eines Mit- und Hineinregierens und damit einer Beeinträchtigung der

42 Butzer, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 57. Edition, Stand: 15.01.2024, Art. 38 Rn. 31.

43 BVerfGE 67, 100 (139); 68, 1 (87); 90, 286 (389); 104, 151 (207); 110, 199 (214); 124, 78 (120); 124, 161 (189); 146, 1 (42); 147, 50 (138); Unger, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 44 Rn. 44.

44 BVerfGE 124, 78 (120); BVerfGE 67, 100 (139); 110, 199 (214); 124, 78 (120 ff.); 137, 185 (234).

45 BVerfG, Beschluss vom 17.06.2009 – 2 BvE 3/07; Peters, in: Peters, Untersuchungsausschussrecht, 4. Kapitel, Rn. 106.

46 Schnabel/Freund, Der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung als Schranke der Informationsfreiheit, DÖV 2012, 192 (194).

Eigenverantwortung der Regierung.⁴⁷ Daher ist die parlamentarische Kontrolle in der Regel auf abgeschlossene oder entscheidungsreife Vorgänge begrenzt.⁴⁸ Doch auch bei abgeschlossenen Vorgängen geht das Bundesverfassungsgericht davon aus, dass Fälle existieren, in denen Tatsachen aus dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung geheimhaltungsbedürftig sind.⁴⁹ Geschützt ist dann nicht mehr die Eigenverantwortung, sondern die Funktionsfähigkeit der Regierung.⁵⁰ Bei laufenden Vorgängen kann sich die Regierung also grundsätzlich, bei abgeschlossenen Vorgängen nur ausnahmsweise auf den Kernbereichsschutz berufen.⁵¹

Ob im Einzelfall bei einem abgeschlossenen Vorgang die Informationsverweigerung zulässig ist, ist durch Abwägung der Wirksamkeit parlamentarischer Regierungskontrolle und der Funktionsfähigkeit der Regierung zu beantworten.⁵² Je weiter das Informationsbegehren in den innersten Bereich gubernativer Willensbildung eindringt, desto gewichtiger muss das parlamentarische Informationsinteresse sein, um sich gegen ein von der Regierung geltend gemachtes Vertraulichkeitsinteresse durchsetzen zu können.⁵³ Erörterungen im Kabinett kommen dabei eine besonders hohe Schutzwürdigkeit zu.⁵⁴ Aufgrund der Vielgestaltigkeit der beratenen Regierungsvorgänge und der unterschiedlichen Sensibilität der jeweiligen Unterlagen gibt es keine starren Grenzen; es kann jedoch etwa angenommen werden, dass Beratungsprotokolle der Willensbildung näherstehen als vorbereitende Drucksachen.⁵⁵ Dem parlamentarischen Informationsinteresse auf der anderen Seite kommt ein besonderes Gewicht zu, soweit es um die Aufdeckung möglicher Rechtsverstöße und vergleichbarer Misstände geht.⁵⁶

Bei den gemäß §§ 54 Abs. 3 BHO, 5 Abs. 3 BwFinSVerfG dem Haushaltsausschuss vorzulegenden Verträgen dürfte es sich um das Endergebnis der regierungsinternen Willensbildung und damit einen abgeschlossenen Vorgang handeln: Vorgelegt wird der endverhandelte Vertragstext und gegebenenfalls seine Anlagen, die etwa Leistungsbeschreibungen und Zahlungspläne enthalten. Aus dem Gesichtspunkt des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung ergeben sich daher grundsätzlich keine Begrenzungen des Informationsrechts.

47 Schnabel/Freund, Der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung als Schranke der Informationsfreiheit, DÖV 2012, 192 (194).

48 BVerfGE 124, 78 (121); BVerfGE 67, 100 (139); 110, 199 (215); 124, 78 (121).

49 BVerfGE 124, 78 (120 ff.); BVerfGE 67, 100 (139); 110, 199 (216).

50 Schnabel/Freund, Der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung als Schranke der Informationsfreiheit, DÖV 2012, 192 (194).

51 Unger, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 44 Rn. 47; BVerfGE 125, 78 (120 ff.).

52 BVerfGE 67, 100 (130); 110, 199 (222); 124, 78 (122 f.).

53 Unger, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 44 Rn. 48.

54 BVerfGE 124, 78 (122).

55 Schnabel/Freund, Der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung als Schranke der Informationsfreiheit, DÖV 2012, 192 (194).

56 BVerfGE 67, 100 (130); 110, 199 (222); 124, 78 (122 f.).

Beschränkungen der Vorlagepflicht können sich allenfalls in Ausnahmefällen ergeben, wenn die Dokumente Informationen enthalten, die den innersten Bereich der gubernativen Willensbildung betreffen. Dies dürfte in der Regel abzulehnen sein, da die Vorlagen lediglich die Vertragskonditionen aufzeigen, nicht jedoch den vorgelagerten regierungsinternen Entschließungsprozess. Sofern ausnahmsweise derartige Informationen in den Verträgen bzw. Anlagen enthalten wären, berechtigte dies jedoch nicht per se zur Nichtvorlage; vielmehr wäre im konkreten Einzelfall eine Abwägungsentscheidung nach den aufgezeigten Maßstäben vorzunehmen.

3.2.2. Staatswohl

Eine Pflicht zur Informationsweitergabe kann auch ausscheiden, wenn dadurch das Staatswohl des Bundes und der Länder gefährdet wäre.⁵⁷ Eine Legaldefinition des Staatswohlbegriffes fehlt, es handelt sich um einen gerichtlich voll überprüfbar unbestimmten Rechtsbegriff.⁵⁸ Was darunter zu fassen ist, kann nicht abschließend und abstrakt, sondern nur anhand des konkreten Einzelfalls und unter Abwägung der betroffenen Rechtsgüter beantwortet werden.⁵⁹

Jedenfalls erfordert eine Beeinträchtigung des Staatswohls die Beeinträchtigung wesentlicher staatlicher Interessen von einigem Gewicht, wozu insbesondere die Beeinträchtigung oder Gefährdung der äußeren und inneren Sicherheit und die Beeinträchtigung hochrangiger Grundrechte zählt.⁶⁰

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist jedoch zu berücksichtigen, dass das Staatswohl dem Bundestag und der Bundesregierung im parlamentarischen Regierungssystem des Grundgesetzes gemeinsam anvertraut ist.⁶¹

„Das Parlament und seine Organe können nicht als Außenstehende behandelt werden, die zum Kreis derer gehören, vor denen Informationen zum Schutz des Staatswohls geheim zu halten sind.“

Die Berufung auf das Staatswohl gerade gegenüber dem Bundestag kommt daher in aller Regel dann nicht in Betracht, wenn beide Seiten wirksame Vorkehrungen gegen das Bekanntwerden von Dienstgeheimnissen getroffen haben.⁶²

Das Bundesverfassungsgericht verweist auch darauf, dass der Bundestag mit der Geheimschutzordnung in detaillierter Weise die Voraussetzungen für die Wahrung von Dienstgeheimnissen bei

57 Butzer, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 57. Edition, Stand: 15.01.2024, Art. 38 Rn. 31.

58 Warg, Die Grenzen parlamentarischer Kontrolle am Beispiel des Staatswohls, NVwZ 2014, 1263 (1266); Holzner, Parlamentarische Informationsansprüche im Spannungsfeld zwischen demokratischer Kontrolle und Staatswohlinteressen, DÖV 2016, 668 (671); Unger, in: Huber/Voßkuhle, Grundgesetz, 8. Aufl. 2024, Art. 44 Rn. 58.

59 Warg, Die Grenzen parlamentarischer Kontrolle am Beispiel des Staatswohls, NVwZ 2014, 1263 (1266).

60 Warg, Die Grenzen parlamentarischer Kontrolle am Beispiel des Staatswohls, NVwZ 2014, 1263 (1266).

61 BVerfGE 147, 50 (147); 67, 100 (136); 124, 78 (124); 137, 185 (241).

62 BVerfGE 147, 50 (147).

seiner Aufgabenerfüllung festgelegt hat.⁶³ Die Regelungen seien gerade Ausdruck dessen, dass das Parlament ohne Beteiligung am geheimen Wissen der Regierung weder das Gesetzgebungsrecht noch das Haushaltsrecht noch das parlamentarische Kontrollrecht gegenüber der Regierung ausüben könne.⁶⁴

Ob Staatswohlinteressen der Vorlage von Verträgen i.S. v. §§ 54 Abs. 3 BHO, 5 Abs. 3 BwFinS-VermG entgegenstehen, ist wiederum eine Frage des Einzelfalls, wird wegen der restriktiven Auslegung des Begriffes jedoch in der Regel nicht anzunehmen sein. Eine Beeinträchtigung des Staatswohls dürfte im Falle der nichtöffentlichen Beratung ohnehin fraglich sein. Jedenfalls kommt eine Nichtvorlage in der Regel dann nicht in Betracht, wenn sich die Staatswohlinteressen im Wege des Geheimschutzes wahren lassen.

3.2.3. Grundrechte Dritter

Ein weiteres Geheimchutzinteresse kann sich aus dem Schutz von Grundrechten Dritter ergeben, die die Bundesregierung gemäß Art. 20 Abs. 3 GG zu beachten hat. Vorliegend könnte besonders der Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses als Ausfluss des Rechts auf Berufsfreiheit gem. Art. 12 Abs. 1 GG und des informationellen Selbstbestimmungsrechts gem. Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG relevant sein.⁶⁵

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts:

„alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge [...], die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat.“⁶⁶

Das danach erforderliche Geheimhaltungsinteresse besteht etwa, wenn die Offenlegung der Information geeignet ist, exklusives technisches oder kaufmännisches Wissen den Marktkonkurrenten zugänglich zu machen und so die Wettbewerbsposition des Unternehmens nachteilig zu beeinflussen.⁶⁷ Dazu gehören etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können.⁶⁸

63 BVerfGE 147, 50 (146); 67, 100 (135); 77, 1 (48).

64 BVerfGE 147, 50 (146); 67, 100 (135), 70, 324 (359); 127, 185 (240); 143, 101 (143); 146, 1 (43).

65 Butzer, in: Epping/Hillgruber, BeckOK Grundgesetz, 57. Edition, Stand: 15.01.2024, Art. 38 Rn. 31; BVerfG, Urteil vom 7.11.2017 – 2 BvE 2/11.

66 BVerfG, Beschluss vom 14. März 2006 – 1 BvR 2087/03, Rn. 87.

67 BVerwG, Urteil vom 28. Mai 2009 – 7 C 18/08, Rn. 12.

68 BVerfGE 115, 105 (230 f.); 128, 1 (56); 158, 1 (28).

Sofern Grundrechte Dritter beeinträchtigt sein können, sind diese mit dem Informationsinteresse des Bundestages abzuwägen. Auch insoweit ist zu beachten, dass eine Beeinträchtigung bei der Beratung in nichtöffentlicher Sitzung bereits fraglich ist und jedenfalls die Informationsgewährung unter Anwendung der Geheimschutzordnung des Bundestages geeignet ist, als milderes Mittel einen angemessenen Ausgleich zwischen den betroffenen Schutzgütern zu schaffen.⁶⁹

4. Folgerungen und Ergebnis (WD 4)

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Erwägungen bleibt festzuhalten, dass der Wortlaut sowie der Regelungszweck der §§ 54 Abs. 3 BHO, 5 Abs. 3 BwFinSVerfG für die Verpflichtung zur Vorlage des Vertragstextes sowie der darin in Bezug genommenen Anlagen sprechen (vgl. hierzu unter 2.). Weiterhin ist zu berücksichtigen, dass die beschriebene Vorlagepflicht ein Instrument der parlamentarischen Kontrolle darstellt, für welches verfassungsrechtliche Grenzen gelten (vgl. hierzu unter 3.).

Unter dem Aspekt des Kernbereichs exekutiver Eigenverantwortung können sich Beschränkungen der Vorlagepflicht indes allenfalls in Ausnahmefällen ergeben, wenn die Dokumente Informationen enthalten, die den innersten Bereich der gubernativen Willensbildung betreffen. Dies dürfte in der Regel abzulehnen sein, da die Vorlagen lediglich die Vertragskonditionen aufzeigen, nicht jedoch den vorgelagerten regierungsinternen Entschließungsprozess. Sofern ausnahmsweise derartige Informationen in den Verträgen bzw. Anlagen enthalten wären, berechnete dies jedoch nicht per se zur Nichtvorlage; vielmehr wäre im konkreten Einzelfall eine Abwägungsscheidung nach den aufgezeigten Maßstäben vorzunehmen (vgl. hierzu unter 3.2.1.).

Ob Staatswohlinteressen der Vorlage von Verträgen i.S. v. §§ 54 Abs. 3 BHO, 5 Abs. 3 BwFinSVerfG entgegenstehen, ist eine Frage des Einzelfalls, wird wegen der restriktiven Auslegung des Begriffs jedoch in der Regel nicht anzunehmen sein. Eine Beeinträchtigung des Staatswohls dürfte im Falle der nichtöffentlichen Beratung ohnehin fraglich sein. Jedenfalls kommt eine Nichtvorlage in der Regel dann nicht in Betracht, wenn sich die Staatswohlinteressen im Wege des Geheimschutzes wahren lassen (vgl. hierzu unter 3.2.2.).

Sofern Grundrechte Dritter (etwa das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis) beeinträchtigt sein können, sind diese mit dem Informationsinteresse des Bundestages abzuwägen. Auch insoweit ist zu beachten, dass eine Beeinträchtigung bei der Beratung in nichtöffentlicher Sitzung bereits fraglich ist und jedenfalls die Informationsgewährung unter Anwendung der Geheimschutzordnung des Bundestages geeignet ist, als milderes Mittel einen angemessenen Ausgleich zwischen den betroffenen Schutzgütern zu schaffen (vgl. hierzu unter 3.2.3.).

Die Auslegung auf Grundlage des Wortlauts und des Regelungszwecks der §§ 54 Abs. 3 BHO, 5 Abs. 3 BwFinSVerfG, wonach die Vorlagepflicht den Vertragstext sowie die darin in Bezug genommenen Anlagen umfasst, führt somit zu einem Ergebnis, welches sich grundsätzlich im Einklang mit den beschriebenen verfassungsrechtlichen Vorgaben umsetzen lässt.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine verfassungskonforme Auslegung der genannten Vorschriften dahingehend, dass die Vorlagepflicht unter bestimmten Umständen eingeschränkt ist, nur

69 BVerfGE 67, 100 (134 ff., 142); 76, 363 (387); 77, 1 (46).

insoweit geboten, wie die Zurverfügungstellung bestimmter Dokumente ausnahmsweise im Konflikt mit den dargestellten Grenzen parlamentarischer Kontrollrechte steht. Eine hierauf gestützte Nichtvorlage von Vertragsanlagen ist jedoch allenfalls unter engen Voraussetzungen denkbar und setzt voraus, dass im konkreten Einzelfall kein milderer Mittel (wie etwa der Geheimschutz) in Betracht kommt (vgl. hierzu unter 3.).

In allen übrigen Fällen folgt aus §§ 54 Abs. 3 BHO, 5 Abs. 3 BwFinSVermG eine umfassende Vorlagepflicht, welche sich sowohl auf den Vertragstext als auch auf die darin in Bezug genommenen Anlagen erstreckt.
