



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Ausarbeitung

Parlamentarische Kontrolle und Daten Dritter

Parlamentarische Kontrolle und Daten Dritter

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 118/23
Abschluss der Arbeit: 19.10.2023 (zugleich letzter Aufruf der Internetquellen)
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

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.	Einführung	4
2.	Der parlamentarische Anspruch auf Information	4
3.	Grenzen des Frage- und Informationsrechts	5
4.	Schutz der Grundrechte Dritter als Grenze des Frage- und Informationsrechts	5
4.1.	Inhalt und Reichweite	5
4.2.	Abwägungserfordernis	7
5.	Besondere Aspekte im Rahmen des Haushaltsrechts des Deutschen Bundestages	10
6.	Fazit	11

1. Einführung

Dem Parlament kommen unterschiedliche Rechte zur Kontrolle der Regierung zu. Unter anderem haben Abgeordnete und Fraktionen gegenüber der Bundesregierung grundsätzlich ein in Art. 38 Abs. 1 Satz 2 des Grundgesetzes (GG) verankertes **Frage- und Informationsrecht**. Dieses unterliegt – wie auch die anderen parlamentarischen Kontrollrechte – in verschiedener Hinsicht gewissen **Einschränkungen**. Zu diesen Einschränkungen zählt auch der Schutz der Grundrechte Dritter, unter anderem deren Recht auf informationelle Selbstbestimmung und der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen.

Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu erörtern, ob der Bundestag von der Bundesregierung Namen von externen Beratern oder Auftragnehmern erfragen kann, auch gegen den Willen der Personen.

2. Der parlamentarische Anspruch auf Information

Einzelne Abgeordnete und die Fraktionen als Zusammenschlüsse von Abgeordneten haben ein aus der Verfassung ableitbares **parlamentarisches Frage- und Informationsrecht**. Dieses Recht, das dem Deutschen Bundestag gegenüber der Bundesregierung zusteht und an dem die Abgeordneten nach Maßgabe der Ausgestaltung in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages teilhaben, folgt aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG.¹ Ihm entspricht grundsätzlich eine Antwortpflicht der Bundesregierung.² Hintergrund dieses Rechts ist die Kontrollfunktion des Parlaments gegenüber der Regierung, die zugleich die aus dem Demokratieprinzip folgende Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament verdeutlicht.³

Der aus dem Frage- und Informationsrecht resultierende **parlamentarische Informationsanspruch** ist dabei grundsätzlich auf die Beantwortung gestellter Fragen in der **Öffentlichkeit** angelegt. Die öffentliche Debatte ist ein Kernelement der parlamentarischen Demokratie und ermöglicht die Kontrolle des Parlaments durch die Bürger. Die politische Willensbildung der Bürger setzt dabei voraus, dass dem Einzelnen ausreichende Informationen zum staatlichen Handeln zur Verfügung stehen, um es beurteilen zu können.⁴ Sofern eine Abwägung mit entgegenstehenden Grundrechten oder staatlichen Interessen (insbesondere Geheimhaltungsinteressen und Persönlichkeitsinteressen Einzelner) gegenüber einer gänzlichen Antwortverweigerung eine öffentliche Beantwortung unverhältnismäßig erscheinen lässt, kommt auch eine Beantwortung über die

1 BVerfGE 147, 50 (126 Rn. 195).

2 BVerfGE 146, 1 (38 Rn. 85).

3 BVerfGE 147, 50 (126 f. Rn. 196 f.)

4 BVerfGE 147, 50 (128 f. Rn. 200 f.).

Geheimhaltungsstelle des Bundestages als milderes Mittel (dazu näher unter Punkt 3. und 4.) in Betracht.⁵

3. Grenzen des Frage- und Informationsrechts

Die **Frage- und Informationsrechte** der Abgeordneten gelten jedoch **nicht unbegrenzt**. Die Bundesregierung ist nur insoweit zur Information verpflichtet, als sich das Informationsbegehren auf einen zulässigen Gegenstand richtet und der Informationsweitergabe keine verfassungsrechtlichen Gründe entgegenstehen. **Grenzen** bilden vor allem der Schutz des Kernbereichs der exekutiven Eigenverantwortung, das Staatswohl und der **Schutz der Grundrechte anderer**.⁶

4. Schutz der Grundrechte Dritter als Grenze des Frage- und Informationsrechts

4.1. Inhalt und Reichweite

Nicht jedes geschützte private Rechtsgut kann eine Beschränkung des Fragerechts rechtfertigen. Vielmehr kommen dafür nur Rechtsgüter von Verfassungsrang in Betracht.⁷ Insofern kann das Fragerecht insbesondere **nicht allein durch vertraglich vereinbarte oder einfachgesetzliche Verschwiegenheitsregelungen eingeschränkt** werden. Das Bundesverfassungsgericht entschied dazu exemplarisch:

Die vertraglich vereinbarten oder einfachgesetzlichen Verschwiegenheitsregelungen des Kreditwesengesetzes oder Aktiengesetzes sind daher für sich genommen nicht geeignet, das Frage- und Informationsrecht zu beschränken. Dies gilt auch für die Richtlinien, die der Deutsche Bundestag selbst in seinem Geschäftsordnungsrecht für parlamentarische Anfragen zu öffentlichen Unternehmen in Privatrechtsform erlassen hat. Einfachgesetzliche Regelungen können aber insoweit von Relevanz sein, als sie einen sich möglicherweise innerhalb des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers bewegendem Ausgleich konfligierender (Verfassungs-)Rechte darstellen.⁸

Die Grenze für das Fragerecht ergibt sich mithin vielmehr aus der **Grundrechtsbindung der öffentlichen Gewalt** und damit auch der Bundesregierung nach Art. 1 Abs. 3 GG.⁹ Relevante Grundrechte Dritter können insoweit das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 2

5 Vgl. dazu auch eingehend Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Auskunftsrecht von Abgeordneten gegenüber Ministerien. Parlamentarisches Fragerecht und Anspruch aus dem Informationsfreiheitsgesetz, Sachstand vom 15. Juni 2022, WD 3 - 3000 - 085/22, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/resource/blob/905740/3ac27760f6894e1fcc597137b9a08348/WD-3-085-22-pdf-data.pdf>.

6 Siehe ausführlich dazu Glauben, Umfang und Grenzen des parlamentarischen Fragerechts der Abgeordneten im Bund und in den Ländern, DVBl. 2018, 751 (755 ff.).

7 Glauben, Umfang und Grenzen des parlamentarischen Fragerechts der Abgeordneten im Bund und in den Ländern, DVBl. 2018, 751 (757).

8 BVerfGE 147, 50 (133, Rn. 213).

9 BVerfGE 147, 50 (141, Rn. 233) m.w.N.; vgl. auch BVerfGE 67, 100 (142); Lorz/Richterich, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, 2016, § 35 Rn. 107; Raap, Grundrechtsschutz bei der Information des Parlaments durch die Bundesregierung, NJW 1997, 508.

Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG) in Bezug auf den Schutz personenbezogener Daten¹⁰ und die Berufsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GG) in Bezug auf den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen sein.¹¹ Auf diese Grundrechte können sich auch juristische Personen unter den Maßgaben des Art. 19 Abs. 3 GG berufen.¹²

Zum Schutz durch das **Recht auf informationelle Selbstbestimmung** fasst das Bundesverfassungsgericht zusammen:

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung gewährleistet der Beschwerdeführerin als juristischer Person einen Grundrechtsschutz vor Gefährdungen, die von staatlichen informationellen Maßnahmen ausgehen können. Entsprechend dem Tätigkeitskreis der Beschwerdeführerin ist dabei in erster Linie auf ihre wirtschaftliche Tätigkeit abzustellen.

Eine grundrechtlich erhebliche Gefährdungslage besteht nicht stets bereits deshalb, weil eine staatliche Stelle Kenntnisse erlangt, die einen Bezug zu einer bestimmten juristischen Person und ihrer Tätigkeit aufweisen. Die informationelle Maßnahme muss vielmehr die betroffene juristische Person einer Gefährdung hinsichtlich ihrer spezifischen Freiheitsausübung aussetzen. Maßgeblich kommt es insoweit insbesondere auf die Bedeutung der betroffenen Informationen für den grundrechtlich geschützten Tätigkeitskreis der juristischen Person, [...], sowie auf den Zweck und die möglichen Folgen der Maßnahme an.¹³

Eine **Einwilligung des Betroffenen** in die Weitergabe seiner persönlichen Daten kann einen Eingriff in das Grundrecht ausschließen bzw. diesen rechtfertigen.¹⁴ Die Einwilligung kann jedoch nur wirksam sein, wenn sie hinreichend konkret ist und ohne Druck oder innerhalb einer bestehenden Zwangslage abgegeben wurde.¹⁵ Dies kann schon bereits dann, wenn die betroffene Person auf die Einnahmen aus dem Vertrag wirtschaftlich angewiesen ist, fraglich sein.¹⁶

Der Schutz von **Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen** wird vom Bundesverfassungsgericht im Zusammenhang mit dem parlamentarischen Informationsrecht wie folgt zusammengefasst:

10 Vgl. BVerfGE 147, 50 (142, Rn. 236).

11 Vgl. BVerfGE 128, 1 (56); BVerfGE 115, 205 (230 f.); Glauben, Umfang und Grenzen des parlamentarischen Fragerechts der Abgeordneten im Bund und in den Ländern, DVBl. 2018, 751 (757).

12 Vgl. BVerfGE 147, 50 (141 f., Rn. 234, 237).

13 BVerfGE 118, 168 (204).

14 Vgl. auch zum Meinungsstreit, ob ein Eingriffsausschluss oder eine Rechtfertigung des Eingriffs vorliegt (der an dieser Stelle nicht zu entscheiden ist): Martini, Das allgemeine Persönlichkeitsrecht im Spiegel der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, JA 2009, 839 (842).

15 BVerfG NJW 1982, 375; Martini, Das allgemeine Persönlichkeitsrecht im Spiegel der jüngeren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, JA 2009, 839 (842); Wollenschläger, Budgetöffentlichkeit im Zeitalter der Informationsgesellschaft, AöR 2010, 363 (386).

16 Vgl. zu ähnlich gelagerten Fällen der Veröffentlichung von Agrarsubventionen: Wollenschläger, Budgetöffentlichkeit im Zeitalter der Informationsgesellschaft, AöR 2010, 363 (386).

Das Grundrecht der Berufsfreiheit gewährleistet grundsätzlich auch den Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen [...]. Werden Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse durch den Staat offengelegt oder verlangt dieser deren Offenlegung, ist Art. 12 Abs. 1 GG in seinem Schutzbereich berührt. Als Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse werden dabei alle auf ein Unternehmen bezogenen Tatsachen, Umstände und Vorgänge verstanden, die nicht offenkundig, sondern nur einem begrenzten Personenkreis zugänglich sind und an deren Nichtverbreitung der Rechtsträger ein berechtigtes Interesse hat.¹⁷

Betriebsgeheimnisse umfassen im Wesentlichen technisches Wissen im weitesten Sinne; Geschäftsgeheimnisse betreffen vornehmlich kaufmännisches Wissen. Zu derartigen Geheimnissen werden etwa Umsätze, Ertragslagen, Geschäftsbücher, Kundenlisten, Bezugsquellen, Konditionen, Marktstrategien, Unterlagen zur Kreditwürdigkeit, Kalkulationsunterlagen, Patentanmeldungen und sonstige Entwicklungs- und Forschungsprojekte gezählt, durch welche die wirtschaftlichen Verhältnisse eines Betriebs maßgeblich bestimmt werden können [...].¹⁸

Eine vertragliche Beziehung eines Beraters mit einem Bundesministerium dürfte ein Geschäftsgeheimnis in diesem Sinne darstellen.

4.2. Abwägungserfordernis

Stehen sich wie hier zwei verfassungsrechtlich geschützte Güter, nämlich das parlamentarische Informations- und Kontrollrecht sowie die Grundrechte Dritter gegenüber, muss für den Einzelfall eine **Abwägung** vorgenommen werden, die zum **Ausgleich der verfassungsrechtlichen Interessen** führt.¹⁹ Eine Weitergabe der geschützten Daten darf also nur erfolgen, wenn das Interesse an Aufklärung der Allgemeinheit das Interesse an Datenschutz überwiegt.²⁰ Die Rechtsprechung erklärt insoweit:

[...] dass Geheimhaltungsinteressen – hier das Bestehen von Privat- und Geschäftsgeheimnissen – die Ablehnung der Akteneinsicht nur dann rechtfertigen, wenn sie überwiegen und eine Geheimhaltung zwingend erforderlich machen. Es muss sich also um besonders bedeutungsvolle Geheimnisse handeln, die unbedingten Vorrang vor dem Akteneinsichtsrecht genießen.²¹

Parlamentarische Auskunftsrechte sind dann nachrangig, wenn auch nicht durch die Art der Antwort bzw. die Wahl eines spezifischen Informationsweges die Rechte Dritter hinreichend

17 BVerfGE 128, 1 (56).

18 BVerfGE 115, 205 (230 f.)

19 BVerfGE 147, 50 (145 f., Rn. 245); Kluth, in: Schmidt-Bleibtreu/Hoffmann/Henneke, GG, 15. Aufl. 2022, Art. 43 Rn. 25; Lorz/Richterich, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, 2016, § 35 Rn. 107.

20 VerfGH Berlin, Urteil vom 14.07.2010 – 57/08, DVBl. 2010, 966 (969 f.); Kluth, in: Schmidt-Bleibtreu/Hoffmann/Henneke, GG, 15. Aufl. 2022, Art. 43 Rn. 25.

21 VerfGH Berlin, Urteil vom 14.07.2010 – 57/08, DVBl. 2010, 966 (970).

geschützt werden können.²² Insofern lässt sich ein Rechtsgedanke übertragen, den das Bundesverfassungsgericht bezüglich der Kontrollrechte im Rahmen eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses konkret formuliert hat:

Die Bedeutung, die das Kontrollrecht des Parlaments sowohl für die parlamentarische Demokratie als auch für das Ansehen des Staates hat, gestattet in aller Regel dann keine Verkürzung des Aktenherausgabeanspruchs zugunsten des Schutzes des allgemeinen Persönlichkeitsrechts und des Eigentumsschutzes, wenn Parlament und Regierung **Vorkehrungen für den Geheimschutz** getroffen haben, die das ungestörte Zusammenwirken beider Verfassungsorgane auf diesem Gebiete gewährleisten, und wenn der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gewahrt ist. Eine Ausnahme hiervon gilt indessen für solche Informationen, deren Weitergabe wegen ihres **streng persönlichen Charakters** für die Betroffenen unzumutbar ist [...].²³

Zu den Instrumentarien des Geheimnisschutzes, die im Bundestag die Geheimschutzordnung bereitstellt, hat das Bundesverfassungsgericht wiederholt Stellung genommen. Dabei hat es festgestellt, dass die **Beantwortung** parlamentarischer Anfragen **unter Anwendung der Geheimschutzordnung des Bundestages**²⁴ grundsätzlich geeignet sein kann, als **milderes Mittel** gegenüber einer Antwortverweigerung einen angemessenen Ausgleich zwischen dem Fragerecht der Abgeordneten und konfligierenden Rechtsgütern zu schaffen.²⁵

Wörtlich führt das Bundesverfassungsgericht zum Zusammenhang zwischen **Geheimschutzvorkehrungen im Bundestag**, Schutz des Staatswohls und parlamentarischem Fragerecht Folgendes aus:

Die Frage, welche Grenzen die Verfassung dem parlamentarischen Frage- und Informationsrecht setzt, ist unter Berücksichtigung seiner Bedeutung im Verfassungsgefüge zu beantworten. [...] Dabei ist zu berücksichtigen, dass der Bundestag in der Geheimschutzordnung in detaillierter Weise die Voraussetzungen für die Wahrung von Dienstgeheimnissen bei der Aufgabenerfüllung des Bundestages festgelegt hat [...]. Die Verschwiegenheitspflicht aufgrund parlamentsrechtlicher Regelungen wird durch die strafrechtliche Sanktion des § 353b Abs. 2 Nr. 1 StGB bekräftigt. Diese Geheimschutzbestimmungen sind Ausdruck der Tatsache, dass das Parlament ohne eine Beteiligung am geheimen Wissen der Regierung weder das Gesetzgebungsrecht noch das Haushaltsrecht noch das parlamentarische Kontrollrecht gegenüber der Regierung auszuüben vermöchte [...]. [...]

Die Geheimschutzbestimmungen des Bundestages lassen allerdings die eigene, aus der ihr anvertrauten Regierungsgewalt herrührende Verantwortung der Bundesregierung für die Wahrung der Dienstgeheimnisse unberührt [...]. Die Bundesregierung ist daher nicht verpflichtet,

22 Kluth, in: Schmidt-Bleibtreu/Hoffmann/Henneke, GG, 15. Aufl. 2022, Art. 43 Rn. 25 m.w.N. Vgl. auch VerfGH Sachsen, Urt. v. 29.1.2004 – Vf. 62-I-02.

23 BVerfGE 67, 100 (144), Hervorhebung durch Verf.

24 Anlage 3 zur Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages – Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages, abrufbar unter: https://www.bundestag.de/parlament/aufgaben/rechtsgrundlagen/go_btj/anlage3-245182.

25 BVerfGE 147, 50 (131 Rn. 206); BVerfGE 137, 185 (240 Rn. 149 ff.).

Verschlussachen, die Dienstgeheimnisse enthalten, dem Bundestag vorzulegen, wenn dieser nicht den von der Bundesregierung für notwendig gehaltenen Geheimschutz gewährleistet [...].²⁶

Daraus folgt, dass die Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages grundsätzlich ein taugliches Instrument bezüglich des Ausgleichs zwischen den durch die Exekutive zu wahrenen Grundrechten Dritter und dem parlamentarischen Informationsinteresse darstellt.²⁷ Zu betonen ist, dass nach § 3 Abs. 2 Satz 1 der Geheimschutzordnung die Stelle den Geheimhaltungsgrad bestimmt, die die Informationen herausgibt.

Aus der dargestellten verfassungsrechtlichen Rechtsprechung ergibt sich auch, dass eine **weitere Grenze** für die Weitergabe persönlicher Daten oder von Geschäfts-/Betriebsgeheimnissen darin liegen kann, dass es sich um **besonders schützenswerte Daten** handelt, also zum Beispiel solche von streng persönlichem Charakter bzw. solche, die der Intimsphäre zugeordnet werden können.²⁸ In Bezug auf die Nennung der Namen von Beratern oder Auftragnehmern der Bundesregierung könnte insofern insbesondere auch der **Kontext oder Auftragsgegenstand** dazu führen, dass die Daten einen höheren Schutz erfordern (bspw. im Rahmen einer Beratung zum Abtreibungsrecht, Rechtsextremismus oder sicherheitsrelevanten Fragen). Ebenfalls ist relevant, welche weiteren Daten in dem Zusammenhang mit preisgegeben werden. Bei der Abwägung muss auch berücksichtigt werden, ob der Private selbst bestimmte Daten öffentlich preisgegeben hat, etwa in Medien, oder anderweitig öffentlich in Bezug auf die fraglichen Daten agiert.²⁹ Im Ergebnis sind damit Konstellationen denkbar, in denen im Einzelfall die Grundrechte der Nennung der Namen entgehen könnten und deren Schutz insoweit erforderlich würde.

Verweigert die **Bundesregierung** eine Antwort ganz oder teilweise beziehungsweise antwortet sie nicht öffentlich, so hat sie diese **Entscheidung zu begründen**.³⁰ Dabei lässt das Bundesverfassungsgericht einen bloß pauschalen Verweis auf einen verfassungsrechtlichen Ausschlussgrund nicht genügen.³¹ Vielmehr bedarf es aus verfassungsgerichtlicher Sicht grundsätzlich einer

26 BVerfGE 147, 50 (146 Rn. 246 ff.).

27 Vgl. BVerfG, Urt. v. 14.12.2022 – 2 BvE 8/21.

28 Siehe oben bereits BVerfGE 67, 100 (144). Vgl. zudem: Magiera, in: Schneider/Zeh (Hrsg.), Parlamentsrecht und Parlamentspraxis, 1989, § 52 Rn. 72; Lorz/Richterich, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, 2016, § 35 Rn. 107; Raap, Grundrechtsschutz bei der Information des Parlaments durch die Bundesregierung, NJW 1997, 508 (509).

29 Lorz/Richterich, in: Morlok/Schliesky/Wiefelspütz (Hrsg.), Parlamentsrecht, 2016, § 35 Rn. 107; Raap, Grundrechtsschutz bei der Information des Parlaments durch die Bundesregierung, NJW 1997, 508 (509).

30 BVerfGE 147, 50 (149 Rn. 253).

31 BVerfGE 147, 50 (150 Rn. 256).

eingehenden Begründung.³² Diese muss die angewandte Grenze des Fragerechts benennen und eine konkrete und hinreichend ausführliche Abwägung der betroffenen Belange enthalten.³³

5. Besondere Aspekte im Rahmen des Haushaltsrechts des Deutschen Bundestages

Bei summarischer Betrachtung treten bei der Frage der Information des Parlaments durch die Bundesregierung im Rahmen des Haushaltsrechts noch weitere Aspekte hinzu.

Der Deutsche Bundestag hat auf nationaler Ebene das Recht der Entscheidung über den Haushalt (Budgethoheit). Nach Art. 110 Abs. 2 GG hat allein der Gesetzgeber die Kompetenz zur Feststellung des Haushaltsplans, weshalb die Abgeordneten als Gesamtheit die grundlegenden Entscheidungen über Einnahmen und Ausgaben zu treffen haben.³⁴ Durch die Parlamentsbeteiligung wird auch die Öffentlichkeit des Haushalts hergestellt.³⁵ Die **Budgetöffentlichkeit** leitet sich aus dem Demokratie- und dem Rechtsstaatsprinzip ab.³⁶

Im Rahmen dieser Haushaltshoheit hat jeder Abgeordnete das Recht auf eine eigene Beurteilung des Haushaltsentwurfs, Art. 38 Abs. 1 i.V.m. Art. 77 Abs. 1 Satz 1 und Art. 110 Abs. 2 Satz 1 GG.³⁷ Insofern ist auch in diesem Hinblick die Bundesregierung verpflichtet, auf Fragen der Abgeordneten zum Entwurf präzise und vollständig zu antworten.³⁸

Das Bundesverfassungsgericht hat sich im Bereich der Haushaltskontrolle der Nachrichtendienste jedoch auch bereits zu **Einschränkungen** des Grundsatzes der Budgetöffentlichkeit geäußert:

[D]er Grundsatz der Budgetöffentlichkeit [gilt] als Verfassungsgrundsatz. Er folgt aus dem allgemeinen Öffentlichkeitsprinzip der Demokratie. Aber auch in der Demokratie kann es, wie schon der Blick auf die Praxis während der Weimarer Reichsverfassung [...] sowie die anderer demokratischer Staaten [...] zeigt, unvermeidlich sein, aus zwingenden Gründen des Staatswohls jedenfalls die Offenlegung von Detailangaben bestimmter geheimer Fonds zu

32 Vgl. BVerfGE 124, 161 (196).

33 BVerfGE 124, 161 (193).

34 Vgl. BVerfG Urt. v. 07.09.2011 – 2 BvR 1099/10, BeckRS 2011, 53837, Rn. 122; Kube, in: Dürig/Herzog/Scholz, GG, 101. EL Mai 2023, Art. 110 Rn. 35 ff.; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 110 Rn. 10; Droege, Die Budgetinitiative der Regierung und parlamentarische Informationsrechte, DVBl. 2015, 937 (940).

35 Vgl. Wollenschläger, Budgetöffentlichkeit im Zeitalter der Informationsgesellschaft, AöR 2010, 363 (368).

36 Heintzen, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. V, 3. Aufl. 2007, § 120 Rn. 41; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 110 Rn. 10.

37 BVerfGE 70, 324 (356).

38 Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, 17. Aufl. 2022, Art. 110 Rn. 10.

unterlassen [...]. Art. 110 Abs. 1 GG verlangt die Beachtung des Grundsatzes der Öffentlichkeit nicht ausnahmslos.³⁹

Mithin wird deutlich, dass auch im Rahmen des Haushaltsrechts die allgemeinen Grenzen für Informationsrechte der Abgeordneten gelten, wie sie bereits oben beschrieben sind. Dies gilt neben dem zuvor vom Bundesverfassungsgericht benannten **Staatswohl** auch für die Grenzen, die sich aus dem **Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung** und den **grundrechtsbasierten Geheimhaltungsinteressen Dritter** ergeben.⁴⁰ Die Bundesregierung bleibt dabei aber auch dazu verpflichtet, den Abgeordneten die für sie **notwendigen Informationen zur Wahrnehmung ihrer Budgetverantwortung** zur Verfügung zu stellen.⁴¹ Dies wird zudem darin bekräftigt, dass der Haushaltsplan an sich eine Informationsfunktion gegenüber dem Haushaltsgesetzgeber hat.⁴² Die darin erfassten Informationen ermöglichen einen wichtigen Aspekt der parlamentarischen Kontrolle des Regierungshandelns im Rahmen der Gewaltenteilung.⁴³ Insofern ist es geboten, bei gegenläufigen Interessen der Information des Parlaments und der Geheimhaltung aus den genannten Gründen eine **Abwägung vorzunehmen** bzw. einen **Ausgleich ggf. über Instrumente des Geheimschutzes** zu finden. Dies ist im Falle der hier relevanten Begrenzung der Informationen aufgrund des Schutzes von Grundrechten Dritter eine **Frage des Einzelfalles** und hängt insbesondere von der Art der jeweiligen Information ab.

Der bereits erörterte allgemeine **parlamentarische Informationsanspruch** besteht daneben fort. Gegebenenfalls ist bei haushaltsrelevanten Informationen im Vorfeld eines Haushaltsplanentwurfs eine Einschränkung der Antwort aufgrund eines drohenden Eingriffs in den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung möglich.⁴⁴

6. Fazit

Der parlamentarische Anspruch auf Informationen unterliegt – auch im Bereich des Haushaltsrechts – gewissen Begrenzungen. Grenzen bestehen unter anderem dann, wenn Grundrechte Dritter wie das Recht auf informationelle Selbstbestimmung oder die Berufsfreiheit tangiert sind. Ist dies der Fall, ist eine Abwägung der betroffenen Interessen vorzunehmen.

Von besonderer Bedeutung für die Herausgabe von Daten Dritter ist dabei, um welche Qualität der Daten es sich handelt. Sind diese von besonders schützenswertem Charakter, könnte selbst

39 BVerfGE 70, 324 (358).

40 Vgl. insbesondere zu Ersterem: Droege, Die Budgetinitiative der Regierung und parlamentarische Informationsrechte, DVBl. 2015, 937 (939 ff.).

41 Vgl. Droege, Die Budgetinitiative der Regierung und parlamentarische Informationsrechte, DVBl. 2015, 937 (941 und 943).

42 Heintzen, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. V, 3. Aufl. 2007, § 120 Rn. 18 ff.

43 Droege, Die Budgetinitiative der Regierung und parlamentarische Informationsrechte, DVBl. 2015, 937 (941).

44 Dazu näher: Droege, Die Budgetinitiative der Regierung und parlamentarische Informationsrechte, DVBl. 2015, 937 (942).

eine Herausgabe an das Parlament innerhalb von nichtöffentlichen bzw. eingestuften Dokumenten oder Sitzungen eine Grundrechtsverletzung darstellen, die nicht durch ein Überwiegen des parlamentarischen Informationsinteresses gerechtfertigt werden kann. Dies bedarf der Betrachtung im Einzelfall. Die Informationserteilung unter bestimmten Vorkehrungen des Geheimschutzes ist dabei mit einzubeziehen.

* * *