

Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern



Az.: LVerfG 1/23

Verkündet am: 25. Januar 2024
Lohmann, Justizangestellte
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

Im Namen des Volkes Urteil

In dem Organstreitverfahren des

Jan-Phillip Tadsen, MdL,

...

- Antragsteller -

Prozessbevollmächtigter:

Rechtsanwalt Justus A. Burgdorf,

...

gegen die

Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern,
vertreten durch das Ministerium für Justiz, Gleichstellung und
Verbraucherschutz,
Puschkinstraße 19-21, 19055 Schwerin

- Antragsgegnerin -

Beteiligt nach § 38 Abs. 2 LVerfGG:

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
vertreten durch die Landtagspräsidentin,
Lennéstraße 1 (Schloss), 19053 Schwerin

wegen Verletzung des parlamentarischen Fragerechts

hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern

durch
die Präsidentin Köster-Flachsmeyer,
die Vizepräsidentin Dr. Lehmann-Wandschneider,
den Richter Prof. Dr. Classen,
den Richter Tränkmann,
den Richter Hanenkamp,
die Richterin ter Veen und
den Richter Danter

auf Grund der mündlichen Verhandlung vom

26. Oktober 2023

für Recht erkannt:

1. Die Antragsgegnerin hat den Antragsteller in seinen Rechten aus Art. 40 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern verletzt, indem sie die Kleine Anfrage vom 26. September 2022, Landtags-Drucksachenummer 8/1379 hinsichtlich der ersten zu Ziffer 1 gestellten Frage nicht vollständig beantwortet hat.
2. Die Entscheidung ergeht kostenfrei. Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat dem Antragsteller seine notwendigen Auslagen zu erstatten.

Gründe:

A.

- 1 Der Antragsteller ist Abgeordneter im Landtag Mecklenburg-Vorpommern. Gegenstand des Verfahrens ist die Frage, ob er in seinem parlamentarischen Frage- und Auskunftsrecht gemäß Art. 40 Abs. 1 Satz 1 Landesverfassung Mecklenburg-Vorpommern (LV M-V) durch die Beantwortung der Kleinen Anfrage vom 26.09.2022 (Landtags-Drucksache 8/1379) verletzt worden ist.

I.

- 2 Am 26.09.2022 stellte der Antragsteller eine Kleine Anfrage unter dem Titel „Kommunikation zwischen dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und dem Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung bezüglich der Durchführung des Asylverfahrens eines verurteilten Straftäters“. Zuvor hatte der Antragsteller bereits drei weitere Kleine Anfragen im Zusammenhang mit einer durch einen in Mecklenburg-Vorpommern lebenden Asylbewerber begangenen Straftat gestellt (Landtags-Drucksachen 8/386, 8/1165 und 8/1223).
- 3 Die mit der Landtags-Drucksache 8/386 beantwortete Kleine Anfrage hatte folgende Fragen zum Gegenstand:

„Verschiedenen Berichten zufolge ist es im Januar 2022 in Neustrelitz zur Vergewaltigung einer 11-jährigen Deutschen durch einen jungen Afghanen gekommen (Nordkurier Strelitzer Zeitung 10.2., Bild 9.2., NDR 8.2.). Der Verdächtige machte laut Polizei unterschiedliche Angaben sowohl zu seiner Herkunft als auch zu seinem Alter.

1. Welche Erkenntnisse hat die Landesregierung über das genaue Alter des Tatverdächtigen?

a) Wenn sie darüber keine Erkenntnisse hat, warum nicht?

b) Wenn sie darüber keine Erkenntnisse hat, ist eine Altersfeststellung absehbar geplant oder terminiert?

2. Welche Formen der Altersfeststellung werden bei unbegleiteten minderjährigen Ausländern nach Kenntnis der Landesregierung zurzeit in Mecklenburg-Vorpommern angewendet?
3. Welche Kenntnis hat die Landesregierung über die Staatsbürgerschaft des Tatverdächtigen?
4. Welche Kenntnis hat die Landesregierung über die Erst-Einreise des Tatverdächtigen?
- a) Hat der Tatverdächtige einen Asylantrag in Deutschland gestellt?
- b) Hat der Tatverdächtige nach Kenntnis der Landesregierung in anderen EU-Ländern einen Asylantrag vor seiner Einreise nach Deutschland gestellt?
- c) Welche generellen Erkenntnisse liegen der Landesregierung zur Migrationsgeschichte des Tatverdächtigen vor?
5. Welche Aufenthaltsstatus hatte der Tatverdächtige bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt (bitte Zeitpunkt der Statuswechsel chronologisch darstellen)?
- a) Wie lange ist der gegenwärtige Aufenthaltsstatus noch gültig?
- b) Wann ist eine Überprüfung des gegenwärtigen Aufenthaltsstatus geplant?
- c) Kann vor dem Hintergrund der bisherigen Straftaten eine Ausweisung angeordnet werden?
6. In welchen vom Staat unterstützten Betreuungsverhältnissen stand der Tatverdächtige seit Beginn seines Aufenthalts in Mecklenburg-Vorpommern (bitte Ort und jeweilige Dauer auflisten)?
7. Welche bisherigen Straftaten des Tatverdächtigen sind der Landesregierung bekannt (bitte chronologisch auflisten)? Wie oft wurde der Tatverdächtige im Falle weiterer Straftaten angeklagt oder verurteilt?
8. Wie lange werden Informationen über kriminelle Vorgeschichten von ausländischen Personen von der Landesregierung vorgehalten? Welche Landesbehörden haben Zugriff auf entsprechende Datenbanken.“

- 4 Die Landesregierung beantwortete die Fragen gegenüber dem Antragsteller. Die Antworten auf die Fragen 1 und 3 bis 7 wurden aus Gründen des Datenschutzes nicht veröffentlicht.
- 5 In den Vorbemerkungen der in der Landtags-Drucksache 8/1379 veröffentlichten Anfrage vom 26.09.2023 nahm der Antragssteller auf die Angaben der Antragsgegnerin in der Landtags-Drucksache 8/1165 Bezug, wonach bezüglich des Asylverfahrens des verurteilten Straftäters eine Korrespondenz zwischen der Antragsgegnerin und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) stattgefunden habe. In der genannten Drucksache seien dem Antragsteller – im Gegensatz zum Antwortverhalten der Bundesregierung – Informationen zum laufenden Asylverfahren mitgeteilt worden.
- 6 Die Kleine Anfrage enthält sodann unter anderem folgende Fragen:

„1. Welche Korrespondenzen zwischen Bund und Land fanden in dem einleitend genannten Fall bisher statt (bitte anonymisiert und in chronologischer Reihenfolge dieser Anfrage anhängen)?

Welche Berichterstattungsformen wandte der Bund in diesem Fall dem Land gegenüber an?“

- 7 Mit der unter dem 24.10.2022 als Landtags-Drucksache 8/1379 veröffentlichten Antwort teilte die Antragsgegnerin zu dieser Frage Folgendes mit:

„Zwischen der Landesregierung und dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wurde wie folgt kommuniziert:

Datum	Kommunikation
09.02.2022	E-Mail des BAMF an das Fachreferat des Ministeriums für Inneres, Bau und Digitalisierung (IM)
09.02.2022	E-Mail des Fachreferats des IM an das BAMF
09.02.2022	Telefonat zwischen dem Fachreferat des IM und dem BAMF
10.02.2022	E-Mail des Fachreferats des IM an das BAMF
11.02.2022	E-Mail des Fachreferats des IM an das BAMF

11.02.2022	E-Mail des Fachreferats des IM an das BAMF
25.07.2022	E-Mail des Fachreferats des IM an das BAMF
25.07.2022	E-Mail des BAMF an das Fachreferat des IM
25.07.2022	E-Mail des Fachreferats des IM an das BAMF
26.07.2022	E-Mail des BAMF an das Fachreferat des IM
09.08.2022	E-Mail des Fachreferats des IM an das BAMF
09.08.2022	E-Mail des BAMF an das Fachreferat des IM
17.08.2022	E-Mail des Fachreferats des IM an das BAMF
17.08.2022	E-Mail des BAMF an das Fachreferat des IM
19.08.2022	Telefonat zwischen dem Fachreferat des IM und dem BAMF
19.08.2022	E-Mail des BAMF an das Fachreferat des IM“

Angaben zum Gegenstand oder konkreten Inhalt der aufgeführten E-Mails und Telefonate enthält die Beantwortung nicht. Ihr wurden auch keine Unterlagen beigefügt. 8

Der Antragsteller stellte zum Inhalt der 16 aufgeführten Korrespondenzen in der Sitzung des Innenausschusses des Landtags vom 03.11.2022 Nachfragen. Das Protokoll lautet zu diesem Tagesordnungspunkt wie folgt: 9

„Abg. Jan-Phillip Tadsen nimmt an, der Antrag sei selbsterklärend. Er sei verwundert gewesen, als er die Antwort auf seine Kleine Anfrage erhalten habe. Man habe zwar eine sehr umfassende Korrespondenz zwischen dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und der Landesregierung chronologisch nachvollziehen können, aber die Inhalte selbst seien nicht mitgeteilt worden. Das widerspreche anderen Antwortverhalten in anderen Anfragen seiner Fraktion in der letzten und auch in der laufenden Legislatur. Er frage, warum das an dieser Stelle nicht möglich gewesen sei und woran es liege.

StS Wolfgang Schmülling erläutert, in dem Antrag werde ausgeführt, dass die Beantwortung der Kleinen Anfrage auf Drucksache 8/1379 zwar detaillierte Angaben zur Kommunikation zwischen dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und dem Innenministerium enthalten habe, aber inhaltlich keine Aussagen getätigt worden sei. Insgesamt werde mit Blick auf die gestellten

Fragen letztlich nur festgestellt, dass der Landesregierung entweder keine Informationen vorlägen oder es werde auf die Zuständigkeiten des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge verwiesen. In der Tat sei für die Durchführung des Asylverfahrens gemäß Paragraf 5 Absatz 1 Asylbewerberleistungsgesetz [sic] das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zuständig. Dass es im Falle der Begehung erheblicher Straftaten durch einen ausländischen Staatsangehörigen zu einem informellen Austausch sämtlicher mit der Person befassten Behörden komme, sei selbstverständlich und diene dem öffentlichen Interesse daran, dass alle involvierten Behörden ihren Aufgaben schnellst- und bestmöglich nachkommen könnten. Gleichwohl müsse klar sein, dass die Landesregierung nicht die Arbeit einer Bundesbehörde, in diesem Falle des BAMF, und den dortigen Verfahrensablauf im Einzelfall kommentiere oder gar bewerte. Die Fragen der in Bezug genommenen Kleinen Anfrage bezögen sich im Wesentlichen auf Aspekte des anhängigen Asylverfahrens. Zu den erfragten Details lägen der Landesregierung keine Informationen vor. Es handele sich auch nicht um ein Verfahren einer Landesbehörde oder aber es gehe um Verfahrens- und entscheidungserhebliche Aspekte des Gesamtverfahrens, die nicht einfach durch eine eigene Wertung der Landesregierung gewissermaßen von der Seitenlinie in den Raum gestellt werden könnten. Derartige Fragen seien insofern ausschließlich an das BAMF zu stellen, das als verfahrensleitende Behörde auch die Herrin des Verfahrens sei. Die Fragen würden von der Landesregierung aus diesem Grund nicht beantwortet. Die nicht weiter präzierte Behauptung des Antragstellers, es liege ein widersprüchliches Antwortverhalten der Landesregierung im Hinblick auf die Beantwortung der Kleinen Anfrage auf Drucksache 8/1165 vor, sei nicht nachvollziehbar. Neben den völlig allgemeinen Aussagen, dass ein Asylverfahren anhängig sei, die Dauer des Verfahrens nicht eingeschätzt werden könne und die Identität bislang ungeklärt sei, würden Detailinformationen lediglich zur Frage der nach Kenntnis der Landesregierung bislang durch den Betroffenen verursachten Kosten offengelegt. Dies betreffe aber explizit Kosten, für die das Land Mecklenburg-Vorpommern aufkomme. Insofern sei man auch auskunftsfähig und auskunftspflichtig. Der Fall genieße insgesamt bei allen beteiligten Behörden hohe Priorität. Es werde mit Nachdruck daran gearbeitet, den Aufenthalt des Betroffenen in Deutschland, sofern dies irgendwie möglich sei, zu beenden. Federführend sei aber das BAMF und damit nicht das Land Mecklenburg-Vorpommern oder eine Landesbehörde.

Abg. Jan-Phillip Tadsen entgegnet, dass das BAMF zuständig sei, hätten alle verstanden. Ihm gehe es explizit um diese Chronologie der Korrespondenzen. StS Wolfgang Schmülling habe davon gesprochen, dass ein informeller Austausch stattgefunden habe. Er frage, ob das bedeute, dass er als Abgeordneter aufgrund der Informalität keinerlei Auskunft mehr erhalten werde. Ihn interessiere, wofür ein informeller Austausch stattfinde und ob es möglich sei, darüber Informationen zu erhalten. Es gehe nicht um Wertungen, sondern, inwieweit die Informationen, die das Innenministerium vom BAMF erhalten haben, Parlamentariern zur Verfügung gestellt werden könnten oder nicht.

StS Wolfgang Schmülling betont nochmals, dass das BAMF Herrin des Verfahrens sei. Informationen könnten nur durch das BAMF erteilt werden. Das Innenministerium werde aber keine Informationen herausgeben, weil dieses nicht selber das Verfahren leite. Das gehöre sich einfach nicht. Es unterhielten sich Behörden bundesweit über diesen Fall, da, wie man bereits erklärt habe, alle daran interessiert seien, dass der Aufenthalt dieser Person in der Bundesrepublik beendet werde. Die Ausländerbehörden in den Landkreisen und die oberen Behörden in den Ländern verständigten sich zu diesem Fall, weil diese Person durchaus reisefreudig sei, sofern sie dies könne. Es sei dem Abg. Jan-Phillip Tadsen nicht verboten, beim BAMF entsprechend die Anfrage zu platzieren. Dass er darauf eine Antwort erhalten werde, sei eher unwahrscheinlich.

Abg. Jan-Phillip Tadsen weist darauf hin, das Innenministerium habe in seiner Kleinen Anfrage auf Drucksache 8/1165 bereits, vermutlich durch Informationen des BAMF, mitgeteilt, dass die Person in Bulgarien einen Antrag gestellt habe. Er möchte wissen, ob das Innenministerium weitergehende Informationen zu diesem Fall, ob aktenkundig, formell oder vorbehaltlich, habe oder ob das alles, was in den Anfragen stehe, umfassend damit beantwortet worden sei.

StS Wolfgang Schmülling antwortet, dass Letzteres zutreffend sei. Das sei alles, was dem Innenministerium vorliege.“

In der Landtagssitzung am 10.11.2022 stellte der Antragsteller ausweislich des Plenarprotokolls (8/36, S. 9) daraufhin unter dem Tagesordnungspunkt 12 „Befragung der Landesregierung“ folgende Frage an den Minister für Inneres, Bau und Digitalisierung:

10

„[I]n einer Kleinen Anfrage von mir, Drucksache 8/1379, habe ich die Landesregierung gefragt, welche Informationen das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge der Landesregierung im Fall des afghanischen Vergewaltigers von Neustrelitz mitgeteilt hat. In der entsprechenden Antwort wurden mir zwar 16 unterschiedliche Korrespondenzen chronologisch aufgelistet, aber absolut gar nichts über den Inhalt eben dieser Kommunikation angeführt. Auf meine Nachfrage im Innenausschuss, warum zu den Inhalten nichts geliefert werden kann, antwortete mir Ihr Staatssekretär, Herr Schmülling, dass es sich hier nur um einen informellen Austausch handeln würde und man keine weiteren Angaben zu den E-Mails und Telefonaten deshalb machen könnte.

[M]einer Einschätzung zufolge muss Ihr Haus die Zurückhaltung von Informationen, die Ihnen vorliegen, eingehend begründen, um meinem in Artikel 40 der Landesverfassung verbrieften Fragen- und Auskunftsrecht Genüge zu tun. Wie begründen Sie also diese Form der Zurückhaltung von Informationen?“

11 Hierauf antwortete der Minister:

„Erstens. Federführende Behörde, die einzig bearbeitende Behörde, ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlingsfragen.

Zweitens. Das, was wir wissen, haben wir Ihnen in einer Kleinen Anfrage mitgeteilt.

Drittens. Ja, wir stehen im regelmäßigen informellen Austausch, aber nicht, um das Verfahren zu führen, das tut das BAMF, sondern manchmal braucht man Zuarbeiten oder Hinweise, zum Beispiel, um die Fragen Ihrer Kleinen Anfrage zu beantworten, nämlich die Frage, mit welchem Status jemand aktuell aufhältig ist. Wenn wir das Verfahren nicht führen, kann ich Ihnen nicht sagen, wie weit das Asylverfahren ist, ich kann Ihnen auch nicht sagen, mit welchem Status sich jemand aufhält, also nutzen die Kolleginnen und Kollegen den persönlichen Draht, den sie natürlich haben, rufen an und versuchen, informell zwei/drei Informationen an die Hand zu bekommen.

Diese Informationen haben wir in einer Kleinen Anfrage mitgeteilt. Darüber hinaus gehend führen wir das Verfahren nicht, ich kann Ihnen keine Verfahrensauskünfte

geben. Und wir müssen auch achtgeben, dass das, was wir zuweilen informell erlangen, wir nicht in einer Weise breittreten, dass das BAMF demnächst mit uns diese Zusammenarbeit nicht mehr pflegen wird, denn erstens geht es um personenbezogene Daten und zweitens bleibt es eine fremde Behörde mit einer fremden Verfahrensführungsbefugnis.

Und ich habe einer Ihrer Kleinen Anfragen entnommen, dass Sie Bedenken haben, dass der Bund sich enger hält bei Antworten an seine Bundestagsmitglieder, also das eigentlich führende, die Verfahren führende Ebene, der Bund, scheint den Bundestagsabgeordneten zurückhaltender Informationen zu geben, so zumindest habe ich Ihre Beschwerde verstanden. Dann sind wir, glaube ich, mit dem, was wir informell kennen und auch offengelegt haben, schon weiterführend, als der Bund zu sein scheint, der eigentlich verfahrensführend ist.

Meine Bitte wäre, zu konkreten BAMF-Verfahren müssten eigentlich die Bundestagsabgeordneten im Bundestag fragen. Wir sind nicht die asylführende Behörde.

Der Antragsteller stellte sodann eine weitere Nachfrage, welche sodann beantwortet wurde:

12

„Jan-Phillip Tadsen: „Sehr geehrter Herr Minister! Sie haben recht, Sie sind nicht die asylführende Behörde, aber Sie sind eine Behörde, die einem gewissen Fragerecht unterliegt. Und deswegen frage ich Sie jetzt noch mal ergänzend, inwiefern kann denn der von Staatssekretär Schmülling ausgesprochene Verweis auf einen informellen Austausch mit dem BAMF in dieser Causa Ihrer Meinung nach juristisch gesehen ausreichend sein, um die Zurückhaltung konkret vorliegender Inhalte – die haben Sie ja vorliegen, 16 E-Mails und Telefonate sind ja mehr als nur die Ergebnisse, die Sie mir da bisher mitgeteilt haben, das haben Sie gerade ja auch kurz im weiteren Sinne eingeräumt. Meines Wissens reicht es nämlich nicht aus, dies einfach mit der Behördenzuständigkeit zu begründen. Auch das Bundesverfassungsgericht sagt ganz konkret, ein bloß pauschaler Verweis auf einen etwa fehlenden Verantwortungsbereich ist nicht genügend, um das so zu begründen.“

Minister Christian Pegel: „Sehr geehrte Frau Präsidentin! Ich weise ausdrücklich zurück, ich weise ausdrücklich zurück, dass ich irgendetwas eingeräumt hätte. Ich habe Sie ganz im Gegenteil darauf hingewiesen, dass wir Sie umfangreich in einer Kleinen Anfrage informiert haben, und zwar genau über das Wissen, was wir besitzen. Und wenn Sie sagen, Sie erwarten, dass bei 16 Telefonaten und E-Mails mehr rauskommt, dann nehme ich das zur Kenntnis, aber außer alle drei Monate zu fragen oder alle vier Wochen, seid ihr weiter im Verfahren, geht zuweilen nicht, und wenn der Verfahrensstatus immer noch ist, wir bearbeiten das Asylverfahren, dann kriegen Sie leider nur den knappen Satz „Wir bearbeiten das Asylverfahren“, obgleich das dreimal hintereinander geantwortet worden ist.

Mein Interesse nach der Tatbegehung war, für uns eine Einschätzung zu kriegen, ob wir ausländerrechtlich auf der kommunalen oder Landesebene schon in eine Zuständigkeit kommen, und die Informationen, die wir dafür brauchen, nämlich erstens, Stand des Asylverfahrens, zweitens die Frage, mit welcher zeitlichen Korrespondenz, oder vorausschauend und ausgehend, die Verfahrensbearbeitung vor sich zu haben, genau mit den Sachverhalten sind wir umgegangen, nach denen haben Sie uns dann auch gefragt und dazu haben Sie die Antworten bekommen.““

II.

13 Der Antragsteller hat mit Antrag vom 05.01.2023, bei Gericht eingegangen am 10.01.2023, das gegenständliche Organstreitverfahren anhängig gemacht.

14 Er beantragt,

festzustellen, dass die Antragsgegnerin die Rechte des Antragstellers aus Art. 22 Abs. 1 und Abs. 2 Satz 1 i.V.m. Art. 40 Abs. 1 der Landesverfassung Mecklenburg-Vorpommern verletzt hat, indem sie die Kleine Anfrage des Antragstellers vom 26. September 2022, Drucksachennummer 8/1379, hinsichtlich der zu Ziffer 1 gestellten Frage mit der Antwort vom 24. Oktober 2022 nicht vollständig beantwortet hat, mit der Maßgabe, dass nur die Antwort zur ersten Teilfrage beanstandet wird.

Er ist der Auffassung, seine Kleine Anfrage sei unvollständig beantwortet worden, worin eine Verletzung seiner verfassungsmäßigen Rechte liege. 15

Der Antrag sei zulässig. Er sei antragsbefugt, weil eine Verletzung seiner Rechte zumindest möglich sei. Ob die streitgegenständliche Frage tatsächlich bereits vollständig beantwortet wurde, sei eine Frage der Begründetheit. Zudem liege das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis vor, weil er die unvollständige Beantwortung der Kleinen Anfrage erfolglos zunächst im Innenausschuss und dann im Landtagsplenum moniert und die Antragsgegnerin mit seiner Auffassung konfrontiert habe. 16

Der Antrag sei auch begründet. Mit dem in der Landesverfassung verankerten Fragerecht der Abgeordneten korrespondiere eine Antwortpflicht der Landesregierung, die aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 01.07.2009 – 2 BvE 5/06 –, BVerfGE 124, 161–199; Urteil vom 21.10.2014 – 2 BvE 5/11 –, BVerfGE 137, 185–273) Voraussetzung für eine sachgerechte Verwirklichung der parlamentarischen Kontrolle sei. Dieser Verpflichtung sei die Landesregierung nicht nachgekommen, weil die Antwort vom 24.10.2022 zu Ziffer 1 der Kleinen Anfrage unvollständig geblieben sei, indem über den vorliegenden Inhalt der Korrespondenzen keine Auskunft erteilt und diese der Beantwortung der Kleinen Anfrage auch nicht angehängt worden seien. 17

Die Anfrage habe sich auch auf eine Auskunft über den Inhalt der Korrespondenzen bezogen, indem im Klammerzusatz zur Frage darum gebeten wurde, die Korrespondenzen anzuhängen. Im Innenausschuss und im Plenum des Landtages sei dieses Begehren zudem konkretisiert worden. Dieser Teil der Frage sei unbeantwortet geblieben. Dass keine Verpflichtung der Antragsgegnerin zur Übersendung der Akten bestehe, untersage ihm nicht, gleichwohl danach zu fragen. Die Antragsgegnerin habe zudem in Erwägung ziehen müssen, dem Auskunftsbegehren so weit wie möglich nachzukommen und die Anfrage gegebenenfalls ohne Übersendung der Akten zu beantworten, indem sie die Inhalte der Korrespondenzen offenlege. 18

Der Pflicht zur vollständigen Beantwortung der Kleinen Anfrage könne nicht durch Verweis darauf, dass es sich lediglich um einen informellen Austausch gehandelt habe und das BAMF für das Asylverfahren zuständig sei, entgegengetreten werden. Die Pflicht zur Beantwortung parlamentarischer Fragen gelte zwar nicht uneingeschränkt. 19

Erforderlich sei aber jedenfalls eine substantielle Begründung der Ablehnung. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bedürfe es einer ausdrücklichen Benennung der angewandten Grenzen des Fragerechts und einer konkreten und hinreichend ausführlichen Abwägung der betroffenen Belange. Eine solche Begründung sei weder im Rahmen der Beantwortung der Kleinen Anfrage noch mit der im Innenausschuss durch den Staatssekretär erfolgten Angabe, es habe sich lediglich um einen informellen Austausch gehandelt, erfolgt. Die Entscheidung darüber, ob bestimmte Informationen für den Abgeordneten von Bedeutung seien, obliege nicht der Landesregierung, sondern allein dem Abgeordneten. In dem pauschalen Verweis darauf, dass das BAMF federführende Behörde sei, liege keine hinreichende Begründung der Ablehnung.

- 20 Eine Ausnahme von der Pflicht zur Beantwortung liege auch der Sache nach nicht vor. Die vollständige Beantwortung der Frage zu Ziffer 1 der Kleinen Anfrage liege nicht außerhalb des Verantwortungsbereichs der Landesregierung. Die Kleine Anfrage betreffe den gegenwärtigen und weiteren Aufenthalt der betroffenen Person, für den die Landesregierung unmittelbar verantwortlich sei. Die Fragen nach dem Aufenthalt, der Aufenthaltsberechtigung, der Aufenthaltsperspektive und dem künftigen Aufenthaltsrecht eines sich im Land aufhaltenden Asylbewerbers beträfen nicht isoliert den Stand des Asylverfahrens, sondern seien für das Land Mecklenburg-Vorpommern und seine Bürger von unmittelbarem Sicherheitsinteresse. Die strafrechtliche Verurteilung dieser Person zeige, dass es um sicherheitsrelevante und in der Zuständigkeit des Landes liegende Fragen gehe. Auch sei der Vollzug der aufenthaltsrechtlichen Regelungen Aufgabe der Länder. Zudem binde die Betreuung und Versorgung eines minderjährigen unbegleiteten Ausländers finanzielle, räumliche und personelle Ressourcen des Landes und seiner Kommunen, sodass ein Interesse der Bürger an dem weiteren Verfahrensgang bestehe. Die Frage betreffe zudem nicht Informationen zu Details des Asylverfahrens, sondern die von der Landesregierung geführte Korrespondenz. Begehrt sei die bloße Vorlage der im Ministerium effektiv vorhandenen Informationen. Nach einer Kommentierung oder Bewertung der Arbeit des BAMF durch die Landesregierung sei nicht gefragt worden.

Selbst wenn es hinreichende Gründe gäbe, die gegen eine öffentliche Beantwortung der Kleinen Anfrage sprächen, müsse zumindest eine nichtöffentliche Beantwortung erwogen werden. 21

III.

Die Antragsgegnerin beantragt, 22
den Antrag zurückzuweisen.

Der Antrag sei bereits unzulässig, weil es an der erforderlichen Antragsbefugnis bzw. dem Rechtsschutzinteresse fehle. Die Antragsgegnerin habe die streitgegenständliche Frage 1 der Kleinen Anfrage bereits nach bestem Wissen und Gewissen sowie vollständig beantwortet und die Auskunftsansprüche daher erfüllt. Dabei habe sie sich insbesondere an die konkrete Fragestellung des Antragstellers gehalten, die nach allgemeinen Regeln auszulegen sei. Der Antragsteller habe gefragt, welche Korrespondenzen, d. h. welche Kommunikation bzw. welchen Austausch es zwischen dem Ministerium und dem BAMF gegeben habe. Aus dem vielfältigen Austausch seien daher die einschlägigen Korrespondenzen ausgewählt und dargelegt worden. Eine weitergehende Auslegung der Fragestellung in dem Sinne, dass auch nach dem Inhalt des Austauschs gefragt worden wäre, sei nicht geboten gewesen. Darauf sei die eindeutig formulierte Frage nicht ausgerichtet und es stehe der Antragsgegnerin auch nicht zu, die Zielrichtung der Fragen von Abgeordneten zu beurteilen. Zudem sei auch in der zweiten Frage unter Ziffer 1 lediglich nach Formalien, nämlich der Berichterstattungsform, gefragt worden. In der Zusammenschau der beiden Fragen unter Ziffer 1 sei die damit verbundene Aufgabenstellung an die Antragsgegnerin schlüssig gewesen. 23

Der Antrag sei daneben auch unbegründet. 24

Soweit der Antragsteller im Klammerzusatz der ersten Frage die Übersendung von Aktenbestandteilen gefordert habe, sei die Antragsgegnerin dem in rechtmäßiger Weise nicht nachgekommen. Ein darauf gerichtetes Recht ergebe sich nicht aus dem Frage- und Auskunftsrecht des Art. 40 Abs. 1 LV M-V. Eine Verpflichtung zur Aktenvorlage bestehe vielmehr nach Art. 40 Abs. 2 Satz 2 LV M-V lediglich gegenüber Ausschüssen in deren jeweiligem Geschäftsbereich und auf Verlangen der Mehrheit 25

der Mitglieder.

- 26 Die Nachfragen des Antragstellers in der 24. Sitzung des Ausschusses für Inneres, Bau und Digitalisierung führten auch nicht zu einem anderen Ergebnis. Indem der Antragsteller dort auch die fehlende Mitteilung von Inhalten gerügt und damit seine Frage auf die in den Korrespondenzen enthaltenen Informationen erstreckt habe, liege eine Erweiterung der Fragestellung auf Aspekte vor, die zuvor nicht Gegenstand der Frage zu Ziffer 1 gewesen seien. Hinsichtlich dieser in der Sitzung des Innenausschusses erstmals gestellten Frage bestehe keine Verpflichtung der Antragsgegnerin zur Beantwortung, weil das Fragerecht auf Gegenstände begrenzt sei, für die die Landesregierung unmittelbar oder mittelbar verantwortlich sei. Eine Antwortpflicht könne nur in den Grenzen der Verbandskompetenz des Landes und der Organkompetenz der Landesregierung bestehen. Die Mitteilung von Informationen, die das BAMF der Landesregierung mitgeteilt habe, liege nicht im Verantwortungsbereich der Landesregierung.
- 27 Die insoweit nicht bestehende Auskunftspflicht habe die Antragsgegnerin nach Ausweitung der Fragestellung auch hinreichend begründet. Der Gegenstand der vom Antragsteller in Bezug genommenen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 01.07.2009 (2 BvE 5/06) unterscheide sich von der vorliegenden Konstellation, weil anders als im dortigen Fall für das Asylverfahren keine geteilte Zuständigkeit von Bund und Ländern bestehe. Hierfür zuständig sei gemäß § 5 Abs. 1 Asylgesetz allein das BAMF. Die für die Prüfung eigener Zuständigkeiten erforderlichen Informationen, die die Landesregierung vom BAMF erhalten habe, seien dem Kläger bereits mit der Beantwortung der Kleinen Anfrage in der Landtags-Drucksache 8/386 mitgeteilt worden, nämlich, dass der damalige Beschuldigte einen Asylantrag gestellt habe. Zudem sei dem Antragsteller mitgeteilt worden, dass dieser sich im Aufenthaltsstatus der Gestattung (§ 55 Asylgesetz) befunden habe und aufenthaltsrechtliche Konsequenzen maßgeblich vom Ausgang des Asylverfahrens abhingen.
- 28 Eine Antwortverpflichtung folge auch nicht daraus, dass Fragen nach dem Aufenthalt, der Aufenthaltsberechtigung, der Aufenthaltsperspektive und dem künftigen Aufenthaltsrecht von unmittelbarem Sicherheitsinteresse für das Land und seine Bürger seien, weil diese Fragen nicht Gegenstand der Frage zu Ziffer 1 der Kleinen Anfrage seien.

Bei den Nachfragen des Antragstellers in der Fragestunde des Landtags am 10.11.2022 habe der Minister zur erweiterten Fragestellung erneut auf die fehlende Zuständigkeit der Antragsgegnerin zur Bearbeitung des Asylverfahrens hingewiesen und darüber hinaus – ohne dass es dafür durch die Frage einen unmittelbaren Anlass gegeben habe – erläutert, dass ein Austausch zwischen der Landesregierung und dem BAMF für das weitere Vorgehen nach Abschluss des Asylverfahrens zweckmäßig sei. Daneben sei im hiesigen Verfahren auch nicht maßgeblich, ob die Antragsgegnerin zuvor bereits Informationen außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs mitgeteilt habe, weil sich daraus kein Anspruch ableiten lasse. 29

IV.

Dem Landtag ist Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben worden. Er hat davon keinen Gebrauch gemacht. 30

B.

Der Antrag im Organstreitverfahren ist zulässig. 31

I.

Der Antragsteller ist als Mitglied des Landtages Mecklenburg-Vorpommern beteiligtenfähig nach § 36 Landesverfassungsgerichtsgesetz (LVerfGG M-V). Er ist als Abgeordneter durch Art. 22 und 40 LV M-V sowie in der Geschäftsordnung des Landtages mit eigenen Rechten ausgestattet und damit ein „anderer Beteiligter“ im Sinne von Art. 53 Nr. 1 LV M-V und § 11 Abs. 1 Nr. 1 LVerfGG M-V. Die Antragsgegnerin ist als oberstes Landesorgan beteiligtenfähig. 32

Der Antragsteller ist auch antragsbefugt im Sinne des § 37 Abs. 1 LVerfGG M-V. 33
Danach ist der Antrag nur zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, durch eine Maßnahme oder Unterlassung der Antragsgegnerin in seinen ihm durch die Landesverfassung übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet zu sein. Hierzu trägt der Antragsteller vor, aufgrund der Antwort der Landesregierung auf seine Kleine Anfrage in seinem Recht auf vollständige Beantwortung gemäß Art. 40 Abs. 1 LV M-V verletzt zu sein. Danach erscheint eine Rechtsverletzung des Antragstellers durch die Beantwortung der Kleinen Anfrage vom

24.10.2022 jedenfalls möglich.

- 34 Die weiteren Zulässigkeitsvoraussetzungen nach § 37 Abs. 2 und 3 LVerfGG M-V sind ebenfalls erfüllt. Der Antrag enthält die erforderliche Bezeichnung der Vorschrift der Verfassung, nämlich Art. 40 Abs. 1 LV M-V, gegen die nach Auffassung des Antragstellers durch die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung der Antragsgegnerin verstoßen worden ist. Die Antragsfrist des § 37 Abs. 3 LVerfGG M-V ist eingehalten. Der Antrag ist binnen sechs Monaten, nachdem die beanstandete Maßnahme dem Antragsteller bekannt geworden ist, gestellt worden.

II.

- 35 Für den Antrag besteht auch das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis. Der Antragsteller ist seiner im Organstreitverfahren zumindest im vorliegenden Fall bestehenden Obliegenheit zur Konfrontation der Antragsgegnerin vor Einleitung eines verfassungsgerichtlichen Verfahrens (LVerfG M-V, Beschluss vom 30.03.2023 – LVerfG 2/22 –, Rn. 66 ff., juris; vgl. BVerfG, Urteil vom 14.12.2022 – 2 BvE 8/21 –, Rn. 50, juris; Beschluss vom 10.10.2017 – 2 BvE 6/16 –, Rn. 19, juris) nachgekommen.
- 36 1. Bei Organstreitverfahren betreffend parlamentarische Fragerechte besteht eine Obliegenheit zur vorprozessualen Konfrontation der Antragsgegnerin durch den Antragsteller – etwa in Form einer parlamentarischen Anfrage – jedenfalls in den Fällen, in denen eine präzisierende oder vertiefende Nachfrage dazu geeignet ist, der Antragsgegnerin erstmals konkret offenzulegen, dass die Beantwortung der Frage als unzureichend angesehen wird (vgl. etwa BVerfG, Beschluss vom 10.10.2017 – 2 BvE 6/16 –, Rn. 19, juris; VerfGH Sachsen, Urteil vom 11.04.2018 – Vf. 82-I-17 –, Rn. 48 ff., juris; StGH Bremen, Urteil vom 26.02.2019 – St 1/18 –, Rn. 29, juris; VerfG Brandenburg, Beschluss vom 21.09.2019 – 58/18 –, Rn. 59, juris; VerfGH Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 28.01.2020 – 5/18 –, Rn. 76, juris; VerfGH Berlin, Beschluss vom 20.05.2020 – 159/19 –, Rn. 18, juris; VerfGH Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 01.04.2022 – VGH O 20/21 –, Rn. 110 f., juris). Bei etwaig unrichtig beantworteten parlamentarischen Fragen kann daher vom Antragsteller jedenfalls in den Fällen, in denen sich die gegen die Beantwortung erhobenen Bedenken auf die Vollständigkeit der Beantwortung erstrecken, gefordert werden, der Antragsgegnerin durch einen entsprechenden Hinweis zu ermöglichen, die Sach- und Rechtslage zu prüfen und die

Antwort gegebenenfalls zu berichtigen oder zu ergänzen (LVerfG M-V, Beschluss vom 30.03.2023 – LVerfG 2/22 –, juris; vgl. BVerfG, Beschluss vom 10.10.2017 – 2 BvE 6/16 –, Rn. 18 f., juris).

2. Diesen Anforderungen an eine vorprozessuale Konfrontation der Antragsgegnerin ist 37
der Antragsteller in der Sitzung des Innenausschusses in Anwesenheit des
zuständigen Staatssekretärs und in der Landtagssitzung vom 10.11.2022
nachgekommen. In dieser hat er unter dem Tagesordnungspunkt 12 „Befragung der
Landesregierung“ gerügt, dass er mit der Beantwortung seiner Kleinen Anfrage zu den
Inhalten der Korrespondenzen keine Auskünfte erhalten habe. Auch hat er darauf
verwiesen, dass es nach seiner Auffassung unzureichend sei, auf eine fehlende
Zuständigkeit zu verweisen, sowie dass das Zurückhalten von Informationen nach
Art. 40 LV M-V einer Begründung bedürfe. Die Konfrontation in der Landtagssitzung in
Anwesenheit der Landesregierung ist ausreichend, um die Rügeobliegenheit zu
erfüllen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 10.10.2017 – 2 BvE 6/16 –, BVerfGE 147, 31–39,
Rn. 22; StGH Bremen, Urteil vom 26.02.2019 – St 1/18 –, Rn. 28–30, juris).

C.

Der Antrag ist begründet. Die Antragsgegnerin hat den Antragsteller in seinem Recht 38
aus Art. 40 Abs. 1 Satz 1 LV M-V verletzt, indem sie die Kleine Anfrage des
Antragsstellers mit der Landtags-Drucksache 8/1379 nicht vollständig beantwortet hat.

I.

1. Die verfassungsrechtliche Pflicht der Landesregierung, auf parlamentarische 39
Anfragen unverzüglich, nach bestem Wissen und vollständig Rede und Antwort zu
stehen, ergibt sich aus Art. 40 Abs. 1 Satz 1 LV M-V. Diese Pflicht besteht
gleichermaßen gegenüber allen frei gewählten Abgeordneten des Landtages,
unabhängig davon, welcher Partei sie angehören (Art. 40 Abs. 2 Satz 1 LV M-V). Die
Antworten sollen dazu dienen, dem Landtag und den einzelnen Abgeordneten die für
ihre Tätigkeit, insbesondere für die Kontrolle der Verwaltung nötigen Informationen auf
rasche und zuverlässige Weise zu vermitteln. Die Landesregierung schafft so die
Voraussetzungen für eine sachgerechte Arbeit innerhalb des Parlaments. Dabei
gebietet gerade die starke Stellung der Regierung im Verfassungsgefüge eine

Auslegung der Verfassung dahin, dass parlamentarische Kontrolle auch tatsächlich wirksam werden kann. Ohne Beteiligung am Wissen der Regierung kann das Parlament sein Kontrollrecht und seine Kontrollpflicht gegenüber der Regierung nicht ausüben. Daher kommt dem parlamentarischen Informationsinteresse besonders hohes Gewicht zu, soweit es um die Aufklärung möglicher Rechtsverstöße und Missstände innerhalb von Regierung und Verwaltung geht (vgl. BVerfG, Urteil vom 02.06.2015 – 2 BvE 7/11 –, BVerfGE 139, 194–239, Rn. 104 ff. m. w. N.; LVerfG M-V, Beschluss vom 30.06.2016 – LVerfG 2/15 –, Rn. 24, juris).

40 Das demokratisch-parlamentarische Regierungssystem wird auch durch die Kontrollfunktion des Parlaments geprägt. Die parlamentarische Kontrolle von Regierung und Verwaltung verwirklicht ferner den Grundsatz der Gewaltenteilung, der auch für die Landesverfassung ein tragendes Funktions- und Organisationsprinzip darstellt. Die Kontrollfunktion ist zugleich Ausdruck der aus dem Demokratieprinzip folgenden Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament und gestaltet damit den Grundsatz der Volkssouveränität aus. Diese setzt voraus, dass das Volk einen effektiven Einfluss auf die Ausübung der Staatsgewalt durch die Staatsorgane hat. Deren Akte müssen sich auf den Willen des Volkes zurückführen lassen und ihm gegenüber verantwortet werden. Dieser Zurechnungszusammenhang zwischen Volk und staatlicher Herrschaft wird unter anderem durch die grundsätzliche Weisungsgebundenheit der Verwaltung und durch den politischen Einfluss auf die Regierung hergestellt. Das Ausgehen aller Staatsgewalt vom Volke muss konkret erfahrbar und praktisch wirksam sein. Es muss ein hinreichender Gehalt an demokratischer Legitimität erreicht werden, denn nur das vom Volk gewählte Parlament kann den Organ- und Funktionsträgern der Verwaltung auf allen ihren Ebenen durch eine ununterbrochene Legitimationskette demokratische Legitimation vermitteln (vgl. BVerfG, Urteil vom 02.06.2015 – 2 BvE 7/11 –, BVerfGE 139, 194–239, Rn. 104 ff.; LVerfG M-V, Beschluss vom 30.06.2016 – LVerfG 2/15 –, Rn. 25, juris). Auch für die Sicherung des Vertrauens in die Ordnungsgemäßheit der Amtsführung der Regierung kommt der Klarheit und der Vollständigkeit der Beantwortung von Fragen der gewählten Abgeordneten besondere Bedeutung zu.

41 2. Dem trägt insbesondere auch die Landesverfassung durch eine ausdrückliche Regelung in Art. 40 LV M-V Rechnung. Dieses Recht, das wie dargelegt in einem

unlösbarer Zusammenhang mit dem Demokratieprinzip und dem Grundsatz der Gewaltenteilung steht, gehört zu den grundlegenden Rechten jedes (Landtags-) Abgeordneten. Mit ihm kann die Landesregierung gleichsam als Mittel der Fremdinformation in die Pflicht genommen werden. Mit dem Fragerecht korrespondiert eine Antwortpflicht der Landesregierung. Diese verfügt als Spitze der Landesverwaltung über die Mittel für eine umfassende Sammlung, Sichtung und Aufbereitung der für die Staatsaufgaben erforderlichen Informationen. Ihr steht es grundsätzlich nicht zu, die Zielrichtung, Notwendigkeit oder gar Zweckmäßigkeit von Fragen der Abgeordneten zu beurteilen oder zu hinterfragen. Vielmehr müssen Abgeordnete selbst darüber befinden können, welche Informationen sie für die verantwortliche Erfüllung ihrer Aufgaben bedürfen. Die Verweigerung von Auskünften wegen eines Missbrauchs des Fragerechts kommt nur ausnahmsweise und nur dann in Betracht, wenn die Landesregierung dies durch greifbare Tatsachen belegen kann (LVerfG M-V, Urteil vom 23.01.2014 – LVerfG 8/13 –, Rn. 22 f., juris, m. w. N.; Beschluss vom 30.06.2016 – LVerfG 2/15 –, Rn. 27, juris; VerfGH Sachsen, Urteil vom 28.01.2016 – Vf. 67-I-15 –, Rn. 53, juris).

Nach bestem Wissen vollständig im Sinne von Art. 40 Abs. 1 Satz 1 LV M-V ist die Antwort, wenn die Landesregierung alle Informationen, über die sie verfügt oder mit angemessenem Aufwand verfügen könnte, lückenlos mitteilt und nichts, was bekannt ist oder mit zumutbarem Aufwand hätte in Erfahrung gebracht werden können, verschweigt (vgl. schon LVerfG M-V, Beschluss vom 19.12.2002 – LVerfG 5/02 –, LVerfGE 13, 284 (296) m. w. N.; VerfGH Bayern, Entscheidung vom 20.03.2014 – Vf. 72-IVa-12 –, Rn. 76, juris). Nicht vollständig ist auch eine ausweichende Antwort. Es müssen alle Tatsachen und Umstände mitgeteilt werden, die für das Verständnis und den Inhalt der Antwort von wesentlicher Bedeutung sind. Soweit sich der parlamentarische Informationsanspruch auf länger zurückliegende Vorgänge erstreckt, die etwa den Verantwortungsbereich früherer Regierungen betreffen, können die Landesregierung im Rahmen des Zumutbaren Rekonstruktionspflichten treffen. Bei Unmöglichkeit oder Unzumutbarkeit der Erteilung einer vollständigen Auskunft verbleibt dem Abgeordneten grundsätzlich ein Anspruch auf eine Teilantwort, soweit einer solchen nicht ihrerseits Verweigerungsgründe entgegenstehen (LVerfG M-V, Urteil vom 23.01.2014 – LVerfG 8/13 –, Rn. 23, juris; Beschluss vom 30.06.2016 – LVerfG 2/15 –, Rn. 28, juris).

42

II.

- 43 Die Beantwortung der gegenständlichen Kleinen Anfrage genügt diesem Maßstab nicht. Die Antragsgegnerin hätte für eine vollständige Beantwortung der ersten Frage zu Ziffer 1 Auskünfte über die Inhalte der Korrespondenzen mit dem BAMF geben müssen, soweit es die ihrerseits an das BAMF mitgeteilten Informationen bzw. an das BAMF gerichteten Fragen betraf.
- 44 1. Zwar ist die Frage des Antragstellers in Ziffer 1 der Kleinen Anfrage so formuliert, dass die von der Antragsgegnerin gewählte Interpretation, es reiche die bloße Bezeichnung der Korrespondenzen, als möglich erscheint. Dennoch hätte die Antragsgegnerin die Frage so verstehen müssen, dass es dem Antragsteller auch um die Mitteilung von Inhalten ging.
- 45 Angesichts der hohen Bedeutung des parlamentarischen Fragerechts kann von dem Fragesteller eine sorgfältige Formulierung seines Begehrens erwartet werden (für die dortige Rechtslage VerfGH Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 15.12.2015 – 12/14 –, Rn. 71, juris; StGH Bremen, Urteil vom 14.02.2017 – St 4/16 –, Rn. 54, juris; StGH Niedersachsen, Urteil vom 22.10.2012 – 1/12 –, Rn. 56, juris; für die Ebene des Bundes BVerfG, Urteil vom 21.10.2014 – 2 BvE 5/11 –, BVerfGE 137, 185–273, Rn. 125). Allerdings ist bei den Anforderungen an die bei der Formulierung gebotene Sorgfalt zu berücksichtigen, dass der Abgeordnete den zu erforschenden Sachverhalt vorab in der Regel noch nicht präzise kennt. Er muss sich bei der Abfassung seiner Frage auch nicht vorsorglich juristisch oder in anderer Weise fachlich beraten lassen und darf eine alltägliche Sprache verwenden.
- 46 Ziel der Beantwortung – auch interpretationsbedürftiger Fragen – muss sein, den wesentlichen Inhalt der Frage zu erfassen und den Kern des Informationsverlangens zu befriedigen (StGH Bremen, Urteil vom 26.02.2019 – St 1/18 –, Rn. 32, juris). Die Landesregierung muss daher den Inhalt der Frage bestimmen und ggf. durch Auslegung ermitteln. Die Auslegung einer parlamentarischen Anfrage hat nach allgemeinen Auslegungsgrundsätzen zu erfolgen. Abzustellen ist zunächst auf den Wortlaut der Frage (StGH Niedersachsen, Urteil vom 22.10.2012 – 1/12 –, Rn. 56, juris). Die Exekutive ist aber befugt und gehalten, sich nicht ausschließlich am Wortlaut der Frage zu orientieren (für das jeweilige Landesrecht VerfGH Saarland, Urteil vom

31.10.2002 – Lv 1/02 –, LVerfGE 13, 303, Rn. 92, juris; VerfGH Thüringen, Urteil vom 04.04.2003 – 8/02 –, LVerfGE 14, 437, Rn. 50, juris). Es sind sodann der Zusammenhang (StGH Niedersachsen, Urteil vom 22.10.2012 – 1/12 –, Rn. 56; BVerfG, Urteil vom 21.10.2014 – 2 BvE 5/11 –, BVerfGE 137, 185–273, Rn. 125; StGH Bremen, Urteil vom 14.02.2017 – St 4/16 –, Rn. 54, juris) sowie Sinn und Zweck der Anfrage zu berücksichtigen (StGH Niedersachsen, a.a.O.). Die Landesregierung muss den wesentlichen Inhalt der Frage und deren Begründung aufgreifen, den wirklichen Willen und das daraus erkennbare Informationsbedürfnis des Fragestellers ermitteln und danach Art und Umfang ihrer Antwort ausrichten (StGH Niedersachsen, a.a.O.). Dabei sind nicht nur die diesbezüglichen Vorschriften, sondern auch die gestellten Fragen selbst im Zweifel so auszulegen, dass die parlamentarische Kontrolle wirksam sein kann (StGH Bremen, Urteil vom 14.02.2017 – St 4/16 –, Rn. 54, juris).

Gemessen hieran ergab sich bereits aus der Art und Weise der Fragestellung, dass der Antragsteller nicht nur Informationen darüber beehrte, ob es überhaupt 47 Korrespondenzen zwischen Bund und Land gab und welcher Art diese waren, sondern auch über die Inhalte. So verweist der Antragsteller in seiner Präambel darauf, dass das Antwortverhalten der Landesregierung ein anderes (weitergehendes) sei als das der Bundesregierung. In der Frage zu Ziffer 1 stellt er nicht lediglich die Frage, welche Korrespondenzen es gegeben habe, sondern bittet in dem Klammerzusatz zudem darum diese „anonymisiert und in chronologischer Reihenfolge dieser Anfrage an[zuhängen“. Unter Berücksichtigung von Sinn und Zweck der Anfrage sowie des Zusammenhangs ergibt sich, dass es dem Antragsteller um die Inhalte der Korrespondenzen ging. Auf diese Inhalte und nicht auf das optische Erscheinungsbild der Schriftstücke als solche richtete sich das Informationsinteresse des Antragstellers. Insoweit konnte die Landesregierung sich nicht darauf beschränken, dem Antragsteller lediglich mitzuteilen, ob es Korrespondenzen, an welchem Tag und in welcher Form gab. Dies gilt umso mehr, als die Antragsgegnerin zutreffend davon ausgeht, dass der Antragsteller – wie Art. 40 Abs. 2 Satz 2 LV M-V zeigt – keinen Anspruch auf Aktenvorlage hat. Aus dem fehlenden Anspruch auf Aktenvorlage folgt nicht, dass die Antragsgegnerin jegliche Mitteilung von Informationen verweigern darf. Vielmehr ist die Antragsgegnerin wie auch im Übrigen im Falle des Vorliegens von Ausschlussgründen (LVerfG M-V, Urteil vom 23.01.2014 – LVerfG 8/13 –, Rn. 23, juris; Beschluss vom 30.06.2016 – LVerfG 2/15 –, Rn. 28, juris) gehalten, dem Informationsbegehren

jedenfalls insoweit nachzukommen, wie ein Anspruch zu bejahen ist. Sie war daher nicht zur Übersendung der (geschwärzten) Akten oder Aktenbestandteile, jedoch zur Mitteilung deren wesentlichen Inhalts verpflichtet.

- 48 2. Der Antragsteller hat auch einen Anspruch auf die Beantwortung der von ihm gestellten Frage zu Ziffer 1. Dieser wurde zumindest deswegen nicht erfüllt, weil ihm die vom Land an das BAMF gerichteten Anfragen nicht mitgeteilt wurden, ohne dass für diese Weigerung ein Grund erkennbar ist.
- 49 Gemäß Art. 40 Abs. 3 LV M-V kann die Landesregierung die Beantwortung von Fragen, die Erteilung von Auskünften und die Vorlage von Akten ablehnen, wenn dem Bekanntwerden des Inhalts gesetzliche Vorschriften oder Staatsgeheimnisse oder schutzwürdige Interessen Einzelner, insbesondere des Datenschutzes, entgegenstehen oder wenn die Funktionsfähigkeit und die Eigenverantwortung der Landesregierung beeinträchtigt werden. Die Entscheidung ist den Fragestellenden oder den Antragstellenden mitzuteilen.
- 50 Die Frage zu Ziffer 1 greift nicht in den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung ein. Die Antragsgegnerin durfte die Beantwortung auch nicht vollständig mit der Begründung verweigern, dass sie sich auf außerhalb ihres Verantwortungsbereich liegende Fragen erstreckt. Für die von ihr an das BAMF gerichteten Fragen kann dies bereits im Ansatz nicht gelten.
- 51 a) Die Verantwortung der Regierung gegenüber Parlament und Volk setzt notwendigerweise einen Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung voraus, der einen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich einschließt. 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. Eine Pflicht der Regierung, parlamentarischen Informationswünschen zu entsprechen, besteht in der Regel nicht, wenn die Information zu einem Mitregieren Dritter bei Entscheidungen führen kann, die in der alleinigen Kompetenz der Regierung liegen. Diese Möglichkeit besteht bei Informationen aus dem Bereich der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen regelmäßig, solange die Entscheidung noch nicht getroffen ist. Die Kontrollkompetenz

des Parlaments erstreckt sich demnach grundsätzlich nur auf bereits abgeschlossene Vorgänge; sie enthält nicht die Befugnis, in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen einzugreifen (BVerfG, Beschluss vom 13.10.2016 – 2 BvE 2/15 –, BVerfGE 143, 101–160, Rn. 119–120). Von vornherein nicht vom Kernbereichsschutz erfasst werden solche Unterlagen oder Datenträger, die zwar der Meinungsbildung der Regierung zugrunde liegen, selbst aber keine Rückschlüsse auf diese zulassen (VerfGH Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 15.12.2015 – VerfGH 12/14 –, Rn. 119, juris, m. w. N.).

Weder auf die Eigenverantwortung noch den Schutz der Funktionsfähigkeit der Landesregierung, wobei dies den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung meint (Zapfe, in: Classen/Sauthoff, LVerf M-V, 3. Aufl. 2023, Art. 40 Rn. 44), hat sich die Landesregierung ausdrücklich berufen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bedarf es im Falle der Berufung auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung oder auf Gründe des Staatswohls näherer Angaben, um den Fragesteller in die Lage zu versetzen, die Abwägung zwischen dem parlamentarischen Informationsrecht einerseits und den Geheimhaltungsinteressen andererseits überprüfen zu können (BVerfG, Urteil vom 14.12.2022 – 2 BvE 8/21 –, Rn. 74, juris; vgl. Urteil vom 02.06.2015 – 2 BvE 7/11 –, BVerfGE 139, 194–239, Rn. 122; Beschluss vom 13.07.2017 – 2 BvE 1/15 –, BVerfGE 146, 1–70, Rn. 108; Urteil vom 07.11.2017 – 2 BvE 2/11 –, BVerfGE 147, 50–184, Rn. 255).

Dass es sich bei der Korrespondenz zwischen Bund und Land um die Vorbereitung von Entscheidungen der Landesregierung gehandelt hat oder ein regierungsinterner Willensbildungsprozess betroffen wäre, ist von der Landesregierung nicht dargetan. Die Landesregierung hat insoweit lediglich mitgeteilt, dass sie im Falle der Offenlegung des informellen Austauschs mit Bundesbehörden befürchten müsse, künftig auf diesem Weg keine Informationen zu erhalten. Dieses Vorbringen bezieht sich indes unmittelbar allein auf die von Bundesbehörden mitgeteilten Informationen und nicht auf Inhalte, welche allein die Landesregierung in die Korrespondenz eingebracht hat. Letztere Inhalte können zwar möglicherweise im Ansatz offenlegen, was Gegenstand des informellen Austauschs ist und welche Fragen möglicherweise durch den Bund in der Vergangenheit beantwortet worden sind bzw. welche Informationen in vergleichbaren Fällen auf Nachfrage mitgeteilt wurden. Dass jedoch durch die bloße Mitteilung von

52

53

Fragen oder Informationen der Landesregierung an die Bundesbehörde der informelle Austausch und in Folge dessen die Funktionsfähigkeit der Landesregierung generell erheblich beeinträchtigt würde, ist für das Gericht nicht ersichtlich.

- 54 b) Die Landesregierung kann sich auch nicht mit Erfolg darauf berufen, dass der gesamte Inhalt der Korrespondenz mit dem Bund nicht ihrer Zuständigkeit unterliege.
- 55 Da das Interpellationsrecht aus der Kontrollfunktion des Parlaments herrührt und zugleich Ausdruck der aus dem Demokratieprinzip folgenden Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament ist, kann sich der Informationsanspruch des Landtages und der einzelnen Abgeordneten von vornherein nicht auf Angelegenheiten beziehen, die nicht in die Zuständigkeit der Landesregierung fallen. Insoweit fehlt es an einer Verantwortlichkeit der Landesregierung gegenüber dem Landtag (vgl. zum Bundesrecht BVerfG, Urteil vom 07.11.2017 – 2 BvE 2/11 –, BVerfGE 147, 50–184, Rn. 214). Dem Verantwortungsbereich der Landesregierung unterfällt die Tätigkeit der ihr unmittelbar nachgeordneten Behörden einschließlich der diesen von Dritten zur Verfügung gestellten Informationen, wenn und soweit sie für Entscheidungen oder sonstige Verwaltungsvorgänge relevant sind. Der Verantwortungsbereich der Landesregierung umfasst demnach nicht nur das Regierungshandeln im engeren Sinn, sondern darüber hinaus auch die Regierungsverantwortung. Erfasst sind sowohl die von der Regierung selbst wahrgenommenen Aufgaben als auch der von ihr verantwortete Aufgabenbereich, mithin der Aufgabenbereich nachgeordneter Behörden (BVerfG, Urteil vom 07.11.2017 – 2 BvE 2/11 –, BVerfGE 147, 50–184, Rn. 215). Durch die organisatorische und funktionelle Trennung der Verwaltung des Bundes und der Verwaltung der Länder im Sinne von in sich geschlossenen Einheiten wird die Zuordnung von Verantwortung ermöglicht, die Voraussetzung für eine effektive parlamentarische Kontrolle durch den Deutschen Bundestag und die Volksvertretungen der Länder ist und über die staatliches Handeln auf das Volk als Souverän des Bundes und des jeweiligen Landes rückgeführt werden kann (BVerfG, Urteil vom 02.06.2015 – 2 BvE 7/11 –, BVerfGE 139, 194–239, Rn. 107).
- 56 Für die von ihr gestellten Fragen und getätigten Äußerungen ist die Landesregierung verantwortlich. Dass derartige Äußerungen der Landesregierung gegenüber dem BAMF erfolgt sind und der Austausch sich nicht lediglich auf eine einseitige Information durch das BAMF an das Ministerium für Inneres, Bau und Digitalisierung beschränkte,

lässt sich bereits dem Umstand entnehmen, dass die von der Antragsgegnerin dargelegten Korrespondenzen zum Teil auch im Wege von E-Mails des Fachreferats im Ministerium an das BAMF und Telefonaten bestanden. Im Rahmen dieser bilateralen Kommunikation müssen auch Äußerungen der Landesregierung getätigt bzw. Fragen gestellt worden sein, zu deren Mitteilung sie grundsätzlich verpflichtet ist.

Dem steht auch nicht entgegen, dass der Antragsteller eine vollständige Offenlegung der Korrespondenz einschließlich der Informationen, die das BAMF der Antragsgegnerin mitgeteilt hat, begehrte. Bei Unzumutbarkeit der Erteilung einer vollständigen (inhaltlichen) Antwort verbleibt dem Abgeordneten grundsätzlich ein Anspruch auf eine Teilantwort, soweit einer solchen nicht ihrerseits Verweigerungsgründe entgegenstehen (LVerfG M-V, Urteil vom 23.01.2014 – LVerfG 8/13 –, Rn. 23, juris). Eine Pflicht zu Teilantworten besteht immer dann, wenn dies dem in der Anfrage zum Ausdruck kommenden Informationsinteresse der Abgeordneten bei objektiver Betrachtung entspricht und der geltend gemachte Verweigerungsgrund Teilantworten bereits tatbestandlich nicht entgegensteht oder aber bei der gebotenen Abwägung kein hinreichendes Gewicht entfaltet, um eine vollständige Antwortverweigerung zu rechtfertigen (StGH Niedersachsen, Urteil vom 08.02.2022 – 1/21 –, Rn. 63, juris).

Die Ausführungen des Antragstellers in der Sitzung des Innenausschusses konnte die Antragsgegnerin auch nicht dahingehend interpretieren, dass er ausschließlich um die Mitteilung der Informationen gebeten hat, welche die Landesregierung von dem BAMF erhalten hat. Der Antragsteller hat in diesem Rahmen ausgeführt, ihm ginge es um die Inhalte des informellen Austauschs. Dies impliziert eine wechselseitige Kommunikation.

c) Die Antragsgegnerin kann sich nicht mit Erfolg darauf berufen, dass dem Antragsteller die Informationen bereits vorlagen. Die Kommunikation des Antragstellers in der Sitzung des Innenausschusses mit dem Staatssekretär, in welcher der Antragsteller wissen wollte, ob das Innenministerium weitergehende Informationen zu diesem Fall, ob aktenkundig, formell oder vorbehaltlich, habe oder ob das alles, was in den Anfragen stehe, umfassend damit beantwortet worden sei und die Antwort des Staatssekretärs, dass Letzteres zutreffend sei und dies alles sei, was dem Innenministerium vorliege, könnte dahingehend verstanden werden, dass die Landesregierung sich bezüglich ihrer Weigerung darauf berufen möchte, dass dem

Antragsteller in Beantwortung seiner früheren Kleinen Anfragen bereits alle Informationen, auch solche, die sich aus dem informellen Austausch ergeben haben, mitgeteilt worden sind.

- 60 Die Pflicht der Landesregierung zur Beantwortung einer Kleinen Anfrage erübrigt sich grundsätzlich nicht dadurch, dass die Landesregierung die Antwort als bekannt voraussetzt. Wenn die begehrte Information dem Fragesteller bereits zuvor mitgeteilt worden ist, kann die Antwort durch einen Verweis auf die dem Fragesteller in den parlamentarischen Unterlagen zugänglichen Informationen gegeben werden (vgl. LVerfG Sachsen-Anhalt, Urteil vom 25.01.2016 – LVG 6/15 –, Rn. 67, juris).
- 61 Vorliegend hat sich die Landesregierung weder explizit darauf berufen, dass dem Antragsteller bereits sämtliche Informationen, die Gegenstand der Kommunikation waren, vorgelegen haben, noch hätte dies die zuvor festgestellte Pflicht der Landesregierung zur Mitteilung des eigenen Kommunikationsanteils entfallen lassen. Verweigert die Landesregierung ganz oder teilweise die Beantwortung von Fragen eines Abgeordneten, muss sie die von ihr für maßgeblich erachteten tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte darlegen (vgl. LVerfG M-V, Beschluss vom 30.06.2016 – LVerfG 2/15 –, Rn. 31, juris zu in Art. 40 Abs. 3 LV M-V enthaltenen Weigerungsgründen). Das ist hier nicht geschehen.
- 62 3. Da bereits ein Verstoß gegen Rechte des Antragstellers durch die Nichtoffenlegung des Korrespondenzteils, welcher auf die Landesregierung entfällt, vorliegt, kann dahinstehen, ob die Landesregierung verpflichtet gewesen wäre, den Korrespondenzteil, welcher auf das BAMF entfallen ist, offenzulegen.
- 63 Dabei berücksichtigt das Gericht auch, dass der Antragsteller im Innenausschuss betont hat, ihm ginge es um die vom BAMF mitgeteilten Informationen. Die Mitteilung der Korrespondenzanteile der Landesregierung versetzt den Antragsteller in die Lage, nachvollziehen zu können, ob bei den von der Landesregierung aufgeworfenen Fragen bzw. Mitteilungen an das BAMF plausibel keine anderweitigen Informationen erlangt worden sind, als ihm bereits durch die Landesregierung in Beantwortung der Kleinen Anfrage Landtags-Drucksache 8/386 mitgeteilt wurden. Dass die Beantwortung der Kleinen Anfrage in der Landtags-Drucksache 8/386 aus Gründen des Datenschutzes überwiegend nicht öffentlich erfolgte, was von dem Antragsteller nicht angegriffen

wurde, legt nahe, dass die Landesregierung auch die personenbezogenen Fragen, welche auch den Aufenthaltsstatus betreffen, beantwortet hat. Ob der Antragsteller angesichts dieser Antworten und der Mitteilung von Minister Pegel in der Landtagssitzung, dass der Antragsteller umfangreich in der früheren Kleinen Anfrage über das Wissen der Landesregierung informiert worden sei, ein noch nicht erfülltes Informationsinteresse hat, kann er bei Kenntnis der Korrespondenzanteile der Landesregierung selbst beurteilen.

D.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 33 Abs. 1 LVerfGG M-V, der Ausspruch über die Erstattung der notwendigen Auslagen auf § 34 Abs. 1 LVerfGG M-V. 64

Köster-Flachsmeyer

Dr. Lehmann-Wandschneider

Prof. Dr. Classen

Tränkmann

Hanenkamp

ter Veen

Danter