

# Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern



Az.: LVerfG 2/15

## IM NAMEN DES VOLKES

### Beschluss

#### In dem Organstreitverfahren

David Petereit,  
Mitglied des Landtags Mecklenburg-Vorpommern,  
Lennéstraße 1, 19053 Schwerin

- Antragsteller -

Bevollmächtigter: Rechtsanwalt Dipl.-Jur. Peter Richter, LL.M.,  
Birkenstraße 5,  
66121 Saarbrücken

gegen

Landesregierung Mecklenburg-Vorpommern,  
vertreten durch das Justizministerium,  
Puschkinstraße 19 - 21, 19055 Schwerin

- Antragsgegnerin -

Beteiligt nach § 38 Abs. 2 LVerfGG:

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

**wegen**

**Verletzung des parlamentarischen Fragerechts**

hat das Landesverfassungsgericht Mecklenburg-Vorpommern

durch

die Präsidentin Kohl,  
den Vizepräsidenten Thiele,  
den Richter Bellut,  
den Richter Prof. Dr. Joecks,  
den Richter Nickels,  
den Richter Brinkmann und  
den Richter Wähler

nach übereinstimmendem Verzicht der Beteiligten auf mündliche Verhandlung

**am 30. Juni 2016**

beschlossen:

Die Antragsgegnerin hat den Antragsteller dadurch in seinen Rechten aus Art. 40 Abs. 1 Satz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern verletzt, dass sie dessen Kleine Anfrage auf Landtagsdrucksache 6/3927 vom 26. Mai 2015 nicht vollständig beantwortet hat.

Die Entscheidung ergeht kostenfrei. Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat dem Antragsteller seine notwendigen Auslagen zu erstatten.

Der Gegenstandwert für die Tätigkeit des Prozessbevollmächtigten des Antragstellers wird auf 10.000 Euro festgesetzt.

## Gründe:

### A.

Der Antragsteller gehört in der laufenden 6. Wahlperiode als Abgeordneter dem Landtag Mecklenburg-Vorpommern an und ist Mitglied der Fraktion der NPD. Gegenstand des vorliegenden Organstreitverfahrens ist die Frage, ob er in seinem parlamentarischen Frage- und Auskunftsrecht verletzt worden ist.

Im Rahmen einer Kleinen Anfrage zum polizeilichen Umgang mit dem Rechtsextremismus (Kleine Anfrage auf Landtagsdrucksache 6/3927 vom 26.05.2015), erfragte der Antragsteller den Wortlaut der "Regelung zur Bekämpfung des Rechtsextremismus in Mecklenburg-Vorpommern" vom 03. April 2011, auf die der Innenminister des Landes Mecklenburg-Vorpommern in Reden und Publikationen Bezug genommen hatte.

Die Landesregierung antwortete mit Drucksache 6/3927 vom 26. Mai 2015, in der Verwaltungsvorschrift seien „polizeitaktische Ziele und Aufträge sowie dienstinterne Festlegungen zum Informationsaustausch, zur Vorgehensweise bei Ermittlungen, aber auch zur Ausstattung und möglichen Einsatzszenarien formuliert. Die Herausgabe der Verwaltungsvorschrift würde die Aufgabenerfüllung der Polizei erheblich erschweren oder sogar gefährden; die Vorschrift ist VS-NfD eingestuft. Die Nennung des Wortlautes ist daher ausgeschlossen."

Der Antragsteller hat am 01. Juli 2015 das vorliegende Organstreitverfahren bei dem Landesverfassungsgericht anhängig gemacht. Er rügt, die Antragsgegnerin habe seine Kleine Anfrage nicht beantwortet.

Er beantragt,

festzustellen, dass die Antragsgegnerin das parlamentarische Fragerecht des Antragstellers aus Artikel 40 Absatz 1 Satz 1 der Verfassung des Landes Mecklenburg-Vorpommern dadurch verletzt hat, dass sie die Kleine Anfrage des Antragstellers auf Landtagsdrucksache 6/3927 nicht beantwortet hat.

Die Antragsgegnerin beantragt,

den Antrag zurückzuweisen.

In Ihrer Antragserwiderung vom 09. Oktober 2015 ergänzte die Antragsgegnerin ihre ablehnende Entscheidung mit Blick auf das Verfahren vor dem Landesverfassungsgericht. Sie trägt neben umfangreichen weiteren Rechtsausführungen vor:

Das Begehren des Antragstellers stelle keine Kleine Anfrage, sondern ein unzulässiges (Teil-) Aktenvorlageersuchen dar. Die Verwaltungsvorschrift sei Teil eines Aktenvorganges. Die Wiedergabe des Wortlauts komme daher einer vollständigen Herausgabe eines abgrenzbaren Aktenbestandteils gleich. Da eine Aktenvorlage nur von einer Mehrheit der Mitglieder des Landtages bzw. von der Mehrheit der Mitglieder eines Ausschusses, nicht jedoch von einem einzelnen Abgeordneten verlangt werden könne, stelle die Wiedergabe des Wortlautes der in den Akten befindlichen Dokumente eine unzulässige Umgehung von Art. 40 Abs. 2 Satz 2 der Landesverfassung M-V – LV – dar.

Der Mitteilung des Wortlautes hätten außerdem berechnete öffentliche Geheimhaltungsinteressen entgegengestanden. Eine öffentliche Beantwortung, verbunden mit einem Abdruck der Vorlage als Landtagsdrucksache und deren Einstellung in die öffentliche Datenbank des Landtages, sei nicht in Betracht gekommen. Der Gesetzgeber habe mit den Ablehnungsgründen in § 5 Nr. 1 und 4, § 6 Abs. 6 des Informationsfreiheitsgesetzes – IFG M-V – seinen Willen zum Ausdruck gebracht, Informationen, die den Erfolg behördlicher Maßnahmen gefährden oder gar der inneren Sicherheit schaden können, von einer Veröffentlichung auszuschließen. Durch die Wiedergabe des Wortlautes der Verwaltungsvorschrift wäre die Aufgabenerfüllung der Polizei erheblich gefährdet worden. So wären Ermittlungs- und Gefahrenabwehrmaßnahmen vorhersehbar geworden und hätten unterlaufen werden können, was ein Risiko für die Sicherheit des Landes Mecklenburg-Vorpommern dargestellt hätte.

Die Verwaltungsvorschrift sei das Grundsatzdokument zur Bekämpfung des Rechtsextremismus im Land. Sie regle die Zuständigkeiten und Maßnahmen zur Gewährleistung einer intensiven Bekämpfung des Rechtsextremismus. Im Einzelnen würden die polizeilichen Maßnahmen der Prävention, der Strafverfolgung, der Informationsgewinnung, der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Verfassungsschutz, der Errichtung der Einsatzgruppen „Mobile Aufklärung Extremismus (MAEX)“ sowie der Aus- und Fortbildung und Öffentlichkeitsarbeit festgelegt. Im Hinblick auf die Arbeit der Einsatzgruppen MAEX würde neben Einsatzziel und Einsatzaufgabe auch die Organisation der Einsatzgruppen dargestellt. Im Weiteren würden die Aufträge und Einzelmaßnahmen der Einsatzgruppen MAEX und des Landeskriminalamtes festgelegt. Die detaillierten Regelungen umfassten auch die Ausstattung und Technik der Einsatzgruppen. Außerdem enthalte die Verwaltungsvorschrift Ausführungen zur Informationsgewinnung für eine qualifizierte Lageeinschätzung, zur Durchführung von Struktur- und Initiativvermittlungen sowie zur Gewinnung von Erkenntnissen zu überörtlich agierenden extremistischen Tätern und Gruppierungen. Daneben sei auch der Informationsaustausch zwischen Polizei und Verfassungsschutz Gegenstand der Verwaltungsvorschrift.

Die Wiedergabe des Wortlautes der Verwaltungsvorschrift habe außerdem eine Gefährdung der beteiligten Mitarbeiter oder Dritter begründen können.

Auch eine Beantwortung in nichtöffentlicher Form sei ausgeschlossen. Die Geheimschutzordnung des Landtages biete nicht den erforderlichen Schutz, da hinreichende Schutzmaßnahmen nur für VS-Stufen ab „VS-Vertraulich“ vorgesehen seien.

Der Landtag des Landes Mecklenburg-Vorpommern hat von der Gelegenheit zur Stellungnahme keinen Gebrauch gemacht.

## **B.**

Nachdem die Beteiligten gemäß § 21 Abs. 1, letzter HS des Gesetzes über das Landesverfassungsgericht – LVerfGG – übereinstimmend auf die Durchführung einer mündlichen Verhandlung verzichtet haben, konnte das Gericht durch Beschluss

entscheiden (§ 21 Abs. 2 LVerfGG).

Der zulässigerweise im Organstreitverfahren verfolgte (I.) Antrag des Antragstellers hat in der Sache Erfolg (II.).

## I.

Der Antrag ist im Organstreitverfahren zulässig.

Der Rechtsweg zum Landesverfassungsgericht ist für das vorliegende Organstreitverfahren gemäß Art. 53 Nr. 1 LV, § 11 Abs. 1 Nr. 1 LVerfGG gegeben. Der Antragsteller ist als Mitglied des Landtages Mecklenburg-Vorpommern beteiligtenfähig. Er ist als Abgeordneter in Art. 40 Abs. 1 Satz 1 LV und § 62 Abs. 1, § 64 der Geschäftsordnung des Landtages – GO LT – mit eigenen Rechten ausgestattet und damit "anderer Beteiligter" im Sinne von Art. 53 Nr. 1 LV und § 11 Abs. 1 Nr. 1 LVerfGG. Die Antragsgegnerin ist als oberstes Landesorgan (Art. 41 Abs. 1 LV) beteiligtenfähig.

Der Antragsteller ist nach § 37 Abs. 1 LVerfGG antragsbefugt. Danach ist der Antrag zulässig, wenn der Antragsteller geltend macht, dass er oder das Organ, dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch die Landesverfassung übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Hierzu trägt der Antragsteller vor, durch Ablehnung der Beantwortung seiner Kleinen Anfrage habe die Antragsgegnerin ihn in seinen Rechten aus Art. 40 Abs. 1 Satz 1 LV verletzt. Danach erscheint eine Rechtsverletzung jedenfalls möglich. Der Wortlaut einer unveröffentlichten Verwaltungsvorschrift kann Gegenstand einer Kleinen Anfrage sein.

Der Anfrage steht auch nicht Art. 40 Abs. 2 Satz 2 LV entgegen. Danach müssen Akten nur auf Anforderung des Landtages und seiner Ausschüsse jeweils auf Verlangen der Mehrheit der Mitglieder vorgelegt werden. Die Frage nach dem Wortlaut einer Verwaltungsvorschrift stellt jedoch kein Verlangen auf Aktenvorlage im Sinne des Art. 40 Abs. 2 Satz 2 LV dar. Zwar ist der Vorschrift nicht zu entnehmen, was als Aktenvorlage zu verstehen ist. Wesentliches Merkmal der Akteneinsicht im Rahmen

der parlamentarischen Kontrolle ist jedoch die Unmittelbarkeit der Informationsgewinnung. Diese kann nicht durch die Beantwortung einer Anfrage, sondern nur durch eine Aktenvorlage gewährleistet werden. Die verschiedenen Informationsrechte, insbesondere die parlamentarischen Anfragen, dienen anders als die Akteneinsicht ausschließlich der Fremdinformation. Die Unterrichtung erfolgt mittelbar durch Auskunft der Regierung. Zumindest theoretisch bleibt der Regierung dabei die Möglichkeit, auf Inhalt und Ausmaß der Unterrichtung Einfluss zu nehmen. Durch die Aktenvorlage hingegen wird eine Selbstinformation möglich (Schneider, AÖR 99 [1974], S. 628, 630; Zapfe in: LVerf M-V, Art. 40 Rn. 17). Das Parlament kann sich anhand der Regierungsakten eigene, unabhängige Sachkenntnis verschaffen, die gegebenenfalls Anlass zu weiteren Fragen bietet. Dieses Element der unmittelbaren Selbstinformation fehlt, wenn wie hier nur die Mitteilung des Wortlauts einer Vorschrift begehrt wird. Die Landesregierung tritt unterrichtend auf. Dies stellt einen wesensmäßigen Unterschied zu dem Verlangen auf Vorlage einer Akte dar, jedenfalls dann, wenn das Verlangen – wie hier – inhaltlich hinreichend konkretisiert und vom Umfang her überschaubar ist.

Auch die sonstigen Zulässigkeitsvoraussetzungen liegen vor. Im Antrag ist mit Art. 40 Abs. 1 Satz 1 LV die Bestimmung der Landesverfassung bezeichnet, gegen die durch die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners verstoßen worden sein soll (§ 37 Abs. 2 LVerfGG). Die Frist nach § 37 Abs. 3 LVerfGG ist gewahrt. Dem Antragsteller steht für die begehrte verfassungsgerichtliche Klärung auch das erforderliche Rechtsschutzbedürfnis zur Seite, das regelmäßig durch das Vorliegen der Antragsbefugnis indiziert wird (LVerfG M-V, Urt. v. 23.01.2014 - LVerfG 8/13 -, S. 7 m. w. N.). Alternative, in ihrer Wirksamkeit gleichwertige Rechtsschutzmöglichkeiten bestehen für den Antragsteller nicht.

## II.

Der Antrag erweist sich auch als begründet.

1. Die verfassungsrechtliche Pflicht der Landesregierung, auf parlamentarische Anfragen unverzüglich, nach besten Wissen und vollständig Rede und Antwort zu stehen, ergibt sich grundsätzlich aus Art. 40 Abs. 1 Satz 1 LV. Diese Pflicht besteht

gleichermaßen gegenüber allen frei gewählten Abgeordneten des Landtages, unabhängig davon, welcher Partei sie angehören (Art. 40 Abs. 2 Satz 1 LV). 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. BVerfGE 139, 194, 223, Rn. 104 ff. mit zahlreichen w. N.).

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. BVerfGE 139, 194 a.a.O.).

Die Erteilung der Informationen muss der Normalfall, die Verweigerung darf nur die seltene Ausnahme sein.

2. Dem trägt insbesondere auch die Landesverfassung durch eine ausdrückliche Regelung in Art. 40 LV Rechnung. Dieses Recht, das wie dargelegt in einem unlöslichen 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 grundsätzlich 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, Urt. v. 23.01.2014 - LVerfG 8/13 -, S. 8 f. m. w. N.; SächsVerfGH, Urt. v. 28.01.2016 - Vf. 67-I-15, juris Rn. 53; Urt. v. 28.01.2016 - Vf. 67-I-15, juris Rn. 45 ff.).

Nach bestem Wissen vollständig im Sinne von Art. 40 Abs. 1 Satz 1 LV 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, Beschl. v. 19.02.2002 - LVerfG 5/02 -, LVerfGE 13, 284, 296 m. w. N.; BayVerfGH, Entsch. v. 20.03.2014 - Vf. 72-IVa-12 -, juris Rn. 76). 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 entgegen stehen (LVerfG M-V, Urt. v. 23.01.2014 - LVerfG 8/13 -, S. 8).

3. Die beschriebenen Pflichten der Landesregierung bestehen allerdings nicht ausnahmslos (vgl. Art. 40 Abs. 3 LV). Danach kann die Landesregierung die Erteilung von Auskünften dann 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. Dies ist weder vorgetragen noch ersichtlich.

Eine weitere, in Art. 40 Abs. 3 LV nicht explizit geregelte Grenze der Informationspflicht der Landesregierung bildet möglicherweise das Wohl des Landes (Staatswohl), wenn dieses durch die Preisgabe geheimhaltungsbedürftiger Informationen gefährdet werden kann (vgl. BVerfGE 67, 100, 133 ff.; BVerfGE 137, 185, 241 Rn. 150; BayVerfGH, Urt. v. 20.03.2014 - Vf. 72-IVa-12, juris Rn. 78 ff.).

Aus der verfassungsrechtlich verankerten Antwortpflicht folgt aber zugleich, dass die Landesregierung Hinderungsgründe substantiiert und nachprüfbar darlegen muss (LVerfG M-V, Urt. v. 23.01.2014 - LVerfG 8/13 -, S. 8, 12 m.w.N.). Dies ist unentbehrliche Grundlage für eine verfassungsgerichtliche Kontrolle. Ein Recht auf Verweigerung der verlangten Information ist substantiiert zu begründen. 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. Eine Begründung darf nicht inhaltsleer sein, sondern muss eine Sachaussage enthalten. Sie darf nicht formelhaft sein, sondern muss spezifischen Einzelfallbezug haben, und sie muss nachvollziehbar sein, also überprüfbare Anknüpfungstatsachen benennen. Der bloße Hinweis auf einen der verfassungsrechtlichen Gründe, die dem Fragerecht Grenzen setzen, oder seine Wiederholung genügt in keinem Fall (LVerfG M-V, Urt. v. 23.01.2014 - LVerfG 8/13 -, a.a.O.). Auch die formale Einstufung als „VS-NfD“ allein vermag die Auskunftsverweigerung nicht zu tragen. Die Landespolizei ist keine Geheimpolizei und kein Geheimdienst. Sie hat Gesetz und Recht zu wahren. Die Grundlagen ihres

Handelns haben im Rechtsstaat grundsätzlich offen und für alle Betroffenen nachprüfbar zu sein.

Die parlamentarische Kontrolle entfällt nicht durch eine Einordnung als Verschlussache, es sind vielmehr plausible Gründe für die Verweigerung darzulegen, damit diese für den Fragesteller nachvollziehbar wird und es dem anfragenden Abgeordneten möglich ist, Tragfähigkeit sowie Plausibilität zu prüfen und gegebenenfalls in eine politische Auseinandersetzung über die Verfahrensweise einzutreten oder ein Organstreitverfahren einzuleiten. Die Verweigerung von Auskünften kommt nur dann in Betracht, wenn die Landesregierung die Ablehnung durch greifbare Tatsachen unterlegen kann. Nicht alle Abgeordneten sind Juristen. Dem hat die Begründung Rechnung zu tragen. Die Verweigerung einer Antwort in der Sache ist nur dann verfassungsgemäß, wenn die von der Landesregierung hierfür angeführte Begründung die Antwortverweigerung rechtfertigt. Dies setzt voraus, dass die wesentlichen Gesichtspunkte benannt werden, die eine Antwortverweigerung objektiv tragen. Hierzu muss die Landesregierung alle wesentlichen Gesichtspunkte, die eine Antwortverweigerung stützen, benennen und in ihre Überlegungen einbeziehen (LVerfG M-V, Urt. v. 23.01.2014 - LVerfG 8/13 -, S. 8; SächsVerfGH, Urt. v. 28.01.2016 - Vf. 63-I-15 -, juris Rn. 47 f.; Urt. v. 28.01.2016 - Vf. 81-I-15 -, juris Rn. 17; Urt. v. 28.01.2016 - Vf. 67-I-15 -, juris Rn. 53 und - Vf. 68-I-15 -, juris Rn. 53; VerfGH NRW, Urt. v. 15.12.2015 - VerfGH 12/14 -, juris Rn. 127 m.w.N.; BayVerfGH, Entsch. v. 20. 03. 2014 - Vf. 72-IVa-12 -, juris Rn. 86 ff.).

4. Inwieweit die Erfüllung der Antwortpflicht unter Berufung auf eine Gefährdung des Staatswohls verfassungskonform verweigert werden kann, ist durch eine Abwägung der betroffenen Rechtsgüter im Einzelfall zu klären. Die Frage, welche Grenzen die Verfassung dem parlamentarischen Frage- und Untersuchungsrecht dabei setzt, ist unter Berücksichtigung seiner Bedeutung im Verfassungsgefüge zu beantworten, da die genannten Rechtsgüter wie auch der parlamentarische Informationsanspruch auf der Ebene des Verfassungsrechts angesiedelt sind (vgl. BVerfGE 137, 185, 241 Rn. 150). Die unterschiedlichen Belange müssen einander im Wege der praktischen Konkordanz so zugeordnet werden, dass jeder für sich so weit wie möglich seine Wirkung entfaltet (vgl. SächsVerfGH, Urt. v. 29.09.2014 - Vf. 69-I-13-, juris Rn. 25 m. w. N.). Diese Bewertung ist einzelfallbezogen anhand der jeweils konkreten

Gesamtumstände vorzunehmen (LVerfG M-V, Urt. v. 19.12.2002 - 5/02 -, LVerfGE 13, 284, 295 ff.; BayVerfGH, Entsch. v. 20.03.2014 - Vf. 72-IVa-12, juris Rn. 84 m. w. N). Wenn Informationen aus Staatswohlgründen nicht veröffentlicht werden können, so sind gegebenenfalls andere Formen der Informationsvermittlung zu suchen (BVerfGE 124, 161, 193; vgl. LVerfG S-A, Urt. v. 25.01.2016 - LVG 6/15 -, juris Rn. 78; SächsVerfGH, Urt. v. 29.09.2014 - Vf. 69-I- 13-, juris Rn. 25). Insbesondere ist eine Beantwortung entsprechender Fragen ohne öffentliche Drucklegung in Erwägung zu ziehen (BayVerfGH, Entsch. v. 20.03.2014 - Vf. 72-IVa-12 -, juris Rn 85). Wenn es zur Wahrung von Dienstgeheimnissen erforderlich ist, kann die Regierung die Auskunft auch zeitweise verweigern, bis der erforderliche Geheimschutz durch das Parlament sichergestellt ist (BVerfGE 137, 185, 241 Rn. 151). In Fällen außerordentlicher Geheimhaltungsbedürftigkeit ist auch denkbar, die Antwort auf entsprechende Fragen ausschließlich an den Fragesteller unter Geheimschutzbedingungen zu erteilen und anderen Abgeordneten nicht zur Kenntnis zu bringen (vgl. BayVerfGH, Entsch. v. 20.03.2014 - Vf. 72-IVa-12 -, juris Rn. 85; SächsVerfGH , Urt. v. 29.09.2014 - Vf. 69-I- 13 -, juris Rn. 25).

5. Den beschriebenen Anforderungen genügt die Antwort der Landesregierung auf die Kleine Anfrage des Antragstellers nicht. Die Antragsgegnerin stellt nur unsubstantiiert auf die Einstufung als "VS-NfD" sowie auf eine Gefährdung der Polizeiarbeit ab. Es handelt sich um eine nicht näher begründete, nicht überprüfbare Behauptung. Woraus sich die Geheimhaltungsbedürftigkeit ergibt, warum eine Verwaltungsvorschrift als Verschlussache eingestuft wird und weshalb eine Veröffentlichung allein des Wortlauts einer Rechtsvorschrift die Polizeiarbeit "erheblich erschweren oder sogar gefährden" könnte, wird nicht mitgeteilt. Die Begründung der Ablehnung lässt eine einzelfallbezogene, konkrete und nachvollziehbare Darlegung und Bewertung der Gefahren für die Aufgabenerfüllung der Polizei nicht erkennen; erst recht wird nicht deutlich, dass hier die Voraussetzungen des Art. 40 Abs. 3 LV erfüllt wären. Der Antwort vom 25. Mai 2015 ist nicht zu entnehmen, in welchem Maß ein Geheimhaltungsbedürfnis (zumal hinsichtlich der gesamten Verwaltungsvorschrift) besteht. Irgendeine Form von Abwägung mit den verfassungsrechtlichen Pflichten lässt die Auskunft nicht erkennen und damit auch nicht, ob die Landesregierung die oben dargestellte herausragende Bedeutung des Auskunfts- und Fragerechts der einzelnen Parlamentarier erkannt und hinreichend berücksichtigt hat. Die zum Teil bereits

aufgezeigten Möglichkeiten einer nichtöffentlichen Information, erforderlichenfalls nur einzelner Abgeordneter, oder Möglichkeiten eines Geheimschutzes nach der Geheimschutzordnung werden nicht in Erwägung gezogen.

6. Die maßgeblichen Überlegungen und rechtlichen Beurteilungen hat die Landesregierung bereits dem Parlament bzw. seinen Abgeordneten vollständig darzulegen. Ein Nachtragen von weiteren Gründen im Verfahren vor dem Landesverfassungsgericht kommt nicht in Betracht, da es den Zweck des Begründungserfordernisses verfehlen würde (VerfGH NRW, Urt. v. 15.12.2015 - VerfGH 12/14 -, juris Rn. 127 m. w. N.; sinngemäß auch LVerfG S-A, Urt. v. 25.01.2016 - LVG 6/15 -, Rn. 58, 60 ff.). Auch nach ständiger Rechtsprechung des erkennenden Gerichts ist ein Nachschieben von Gründen im Verfahren unzulässig. Zu einem späteren Zeitpunkt vorgetragene – erstmalige oder ergänzende – Begründungen für die Verweigerung oder Unvollständigkeit einer Antwort bleiben bei der verfassungsgerichtlichen Überprüfung unberücksichtigt. Die Benennung von Ablehnungsgründen kann nicht in ein künftiges verfassungsgerichtliches Organstreitverfahren verlagert werden. Dies widerspräche der Funktion der Verfassungsgerichte, Streitigkeiten von Verfassungsorganen oder deren Teilen (Art. 53 Nr. 1 LV) zu entscheiden. Sie sollen nicht Forum für die Erfüllung von verfassungsrechtlichen Pflichten werden. Auch in der Antragserwiderung erstmals genannte Gründe können die Ablehnung einer Antwort nicht mehr rechtfertigen (LVerfG M-V, Urt. vom 23.01.2014 - LVerfG 8/13 -, S. 9 m.w.N.; BayVerfGH, Entsch. v. 20.03.2014 - Vf. 72-IVa-12 -, juris Rn. 87 m. w. N.). Daran ist festzuhalten. Die Landesregierung schuldet vollständige Information und Auskunft, hilfsweise eine ordnungsgemäße Begründung für eine etwaige berechtigte Weigerung bereits dem Parlament und seinen Abgeordneten, nicht erst dem Landesverfassungsgericht. Der Respekt, den Verfassungsorgane einander schulden, verbietet eine unvollständige, oberflächliche oder unsachliche Antwort auf parlamentarische Anfragen ebenso wie eine unbegründete Auskunftsverweigerung. Auf Überlastung kann sich die Landesregierung grundsätzlich nicht berufen, weil sie die erforderlichen personellen und sachlichen Mittel vorhalten bzw. vorrangig hierzu einsetzen muss (vgl. SächsVerfGH, Urt. v. 28.01.2016 - Vf. 81-I-15 -, juris Rn. 21).

7. Der gestellte Antrag im vorliegenden Organstreitverfahren erweist sich demnach schon wegen des Verstoßes der Landesregierung gegen die Pflicht zur sorgfältigen Begründung der ablehnenden Entscheidung als gerechtfertigt. Inwieweit die mit der Antragsrwiderrung vorgetragenen weiteren Gesichtspunkte, etwa die Gefährdung schutzwürdiger Interessen einzelner, geeignet gewesen wären, die Ablehnung der Auskunft zu tragen, kann demnach dahinstehen.

Schließlich bedarf auch die Frage keiner abschließenden Beantwortung, ob die zum Bundesrecht entwickelten Grundsätze des Bundesverfassungsgerichts über die Auskunftsverweigerung wegen Gefährdung des Staatswohls uneingeschränkt auf das Landesrecht übertragbar sind.

Anhaltspunkte für einen Rechtsmissbrauch ergeben sich nicht und sind insbesondere seitens der Landesregierung auch nicht geltend gemacht. Der Antragsteller hat aufgrund der politischen Ausrichtung seiner Partei ein nachvollziehbares Interesse daran zu kontrollieren, ob die "Regelung zur Bekämpfung des Rechtsextremismus in Mecklenburg-Vorpommern" vom 03. April 2011 rechtmäßig ist.

### C.

Das Verfahren ist kostenfrei (§ 33 Abs. 1 LVerfGG). Der Ausspruch über die Erstattung der notwendigen Auslagen folgt aus § 34 Abs. 1 LVerfGG. Die Erstattung der Auslagen erscheint sachgerecht, weil das Organstreitverfahren in vollen Umfang erfolgreich war.

Der mit 10.000 Euro festgesetzte Gegenstandswert orientiert sich an der Bewertung des Gerichts in vergleichbaren Fällen für eine einzelne parlamentarische Anfrage (vgl. Beschl. zum Gegenstandswert v. 30.06.2016 - LVerfG 1/15 -; Beschl. v. 23.01.2014 - LVerfG 8/13 -, betr. zwei Anfragen).

Kohl

Thiele

Bellut

Prof. Dr. Joecks

Nickels

Brinkmann

Wähler