

LANDESVERFASSUNGSGERICHT

SACHSEN-ANHALT



L e i t s ä t z e z u m U R T E I L

vom 25.01.2016 – LVG 6/15 –

1. Die Landesregierung kann sich gegenüber ihrer Pflicht zur Beantwortung parlamentarischer Fragen nach Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf nur insoweit auf den Schutz von Sozialdaten nach §§ 67 ff. SGB X berufen, als die Beantwortung einen konkreten Rückschluss auf personenbezogene Daten oder auf Geschäftsgeheimnisse zuließe.
2. Der Vorrang des bundesrechtlich geregelten Datenschutzrechts vor der Landesverfassung lässt das parlamentarische Informationsrecht nur insoweit zurücktreten, als das Bundesrecht die Übermittlung der geschützten Daten grundsätzlich verbietet und eine Rechtfertigung durch das parlamentarische Informationsrecht ausschließt.
3. Bei der Beantwortung parlamentarischer Fragen, die sich auf Sozialdaten in ihrem Verantwortungsbereich richten, wird die Landesregierung nicht in ihrer Funktion als Stelle im Sinne des § 35 SGB I tätig, sondern in ihrer originären verfassungsrechtlichen Funktion als parlamentarisch verantwortliche Regierung.
4. Um die Erfüllung der Antwortpflicht nach Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf unter Berufung auf den Datenschutz verfassungsgemäß verweigern zu können, muss die Landesregierung zunächst den rechtlichen Rahmen des Datenschutzrechts prüfen und dann ggf. eine fehlerfreie Abwägung durchführen. Die maßgeblichen datenschutzrechtlichen Beurteilungen hat sie dem Parlament nach Art. 53 Abs. 4 S. 2 LVerf vollständig darzulegen.
5. Um die Erfüllung der Antwortpflicht unter Berufung auf einen übermäßigen Verwaltungsaufwand verfassungsgemäß verweigern zu können, muss die Landesregierung gemäß Art. 53 Abs. 4 S. 2 LVerf darlegen, worin genau der Verwaltungsaufwand besteht und inwiefern er die Funktionsfähigkeit der Regierung oder Verwaltung beeinträchtigt. Hierbei muss sich die Landesregierung mit den Möglichkeiten zur Vermeidung von Verwaltungsaufwand auseinandersetzen. Sofern sie sich auf Kosten bezieht, muss sie diese beziffern.

LANDESVERFASSUNGSGERICHT

SACHSEN-ANHALT



*Verkündet am 25.01.2015.
Justizamtsinspektorin Schröter,
Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle
des Landesverfassungsgerichts*

I M N A M E N D E S V O L K E S U R T E I L

*In dem
Organstreitverfahren*

LVG 6/15

1. der Abgeordneten des Landtages von Sachsen-Anhalt Eva von Angern
Domplatz 6–9, 39104 Magdeburg
2. der Abgeordneten des Landtages von Sachsen-Anhalt Dagmar Zoschke
Domplatz 6–9, 39104 Magdeburg

– Antragstellerinnen –

Verfahrensbevollmächtigte: [...]

gegen

die Landesregierung des Landes Sachsen-Anhalt,
Turmschanzenstraße 25, 39114 Magdeburg
vertreten durch den Ministerpräsidenten des Landes Sachsen-Anhalt,
Hegelstraße 40–42, 39104 Magdeburg

– Antragsgegnerin –

wegen Beantwortung parlamentarischer Fragen

hat das Landesverfassungsgericht Sachsen-Anhalt durch seinen Präsidenten Schu-
bert als Vorsitzenden sowie seine Richterinnen und Richter Dr. Eckert, Gemmer,

Franzkowiak, Dr. Stockmann, Buchloh und Prof. Dr. Germann auf die mündliche Verhandlung vom 22.12.2015 für Recht erkannt:

1. Die Landesregierung hat die Rechte der Antragstellerinnen aus Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf dadurch verletzt, dass sie es unterlassen hat, die Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung der Antragstellerinnen in der Landtagsdrucksache KA 6/8603 vom 03.12.2014 mit dem Wortlaut

„1. Welche genauen Summen haben die einzelnen Einrichtungsträger innerhalb der vergangenen fünf Jahre als Investitionsbetrag im Rahmen der jeweiligen Vergütungsvereinbarung erhalten? Bitte in Jahresscheiben darstellen.

2. Welche Planungen (Details wie Frage 1) bestehen für die Jahre 2015 und 2016? Bitte in Jahresscheiben darstellen.“

vollständig zu beantworten, ohne dass hinreichende Gründe angegeben wurden, die das Unterlassen rechtfertigen.

2. Die Entscheidung ergeht gerichtskostenfrei. Die Antragsgegnerin hat den Antragstellerinnen die notwendigen Auslagen zu erstatten.

Tatbestand

Die Beteiligten streiten um die Beantwortung einer Kleinen Anfrage zur Höhe von Investitionsbeträgen in der Verwendung von Haushaltsmitteln für Einrichtungen der Eingliederungshilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe –. 1

Das Land Sachsen-Anhalt ist überörtlicher Träger der Sozialhilfe. Nach § 79 Abs. 1 Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (SGB XII) vom 27.12.2003 (BGBl. I S. 3022, 3023), zuletzt geändert am 21.07.2014 (BGBl. I S. 1133), schließen die überörtlichen Träger der Sozialhilfe und die kommunalen Spitzenverbände auf Landesebene mit den Vereinigungen der Träger auf Landesebene gemeinsam und einheitlich Rahmenverträge zu den Vereinbarungen nach den §§ 75 Abs. 3, 76 Abs. 2 SGB XII, die gemäß § 77 Abs. 1 S. 2 SGB XII zwischen dem Träger der einzelnen Einrichtung und dem für ihren Sitz zuständigen Träger der Sozialhilfe abzuschließen sind. Vergütungen für die Leistungen von Einrichtungen bestehen gemäß § 76 Abs. 2 S. 1 SGB XII mindestens aus den Pauschalen für Unterkunft und Verpflegung (Grundpauschale) und für die Maßnahmen (Maßnahmenpauschale) sowie aus einem Betrag für betriebsnotwendige Anlagen einschließlich ihrer Ausstattung (Investitionsbetrag). Der Rahmenvertrag gemäß § 79 Abs. 3 SGB XII für das Land Sachsen-Anhalt vom 27.08.2007 sieht in § 3 Abs. 3 S. 1 vor, dass die Vereinbarungen nach § 75 Abs. 3 SGB XII zwischen dem Träger einer Einrichtung bzw. eines Dienstes oder seinem Verband und dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe, also dem Land, abgeschlossen werden. § 18 des Rahmenvertrags trifft nähere Bestimmungen über die Zusammensetzung des Investitionsbetrags. 2

Der Haushaltsplan des Landes Sachsen-Anhalt für die Haushaltsjahre 2015 und 2016 sieht im Einzelplan 05 (Ministerium für Arbeit und Soziales) in Kapitel 0508 im Titel 89 301 „Zuschüsse für Investitionen im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ vor (S. 92). **3**

Nachdem vor, in und nach den Beratungen des Ausschusses für Arbeit und Soziales zum Haushaltsplanentwurf hierzu Fragen der Fraktion „Die Linke“, der die Antragstellerinnen angehören, gestellt und erörtert worden waren, richteten die Antragstellerinnen folgende Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung an die Landesregierung (KA 6/8603, 03.12.2014): **4**

„1. Welche genauen Summen haben die einzelnen Einrichtungsträger innerhalb der vergangenen fünf Jahre als Investitionsbetrag im Rahmen der jeweiligen Vergütungsvereinbarung erhalten? Bitte in Jahresscheiben darstellen.

2. Welche Planungen (Details wie Frage 1) bestehen für die Jahre 2015 und 2016? Bitte ebenfalls in Jahresscheiben darstellen.“

Hierauf antwortete die Antragsgegnerin in der LT-Drs. 6/3743 vom 12.01.2015, ausgegeben am 13.01.2015. Darin gab sie zu Frage 1 an, dass die Vergütungen und Leistungen im Datenerfassungssystem nicht den Einrichtungsträgern zugeordnet würden, sondern nur auf einzelne Einrichtungen heruntergebrochen werden könnten. Eine trägerbezogene Auswertung sei nur mit hohem zeitlichen und personellen Aufwand durch die Sozialagentur möglich, was innerhalb der zur Verfügung stehenden Zeit nicht leistbar sei und zudem einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand nach sich zöge. Die weiteren Ausführungen gaben Hinweise zur Zusammensetzung der Investitionsbeträge. Dem fügte die Antragsgegnerin Tabellen bei, in denen für die Jahre 2009 bis 2014 Investitionsbeträge der Eingliederungshilfe je Tag und Leistungsberechtigtem sortiert nach Leistungstypen ohne Individualisierung aufgeführt wurden. Auf Frage 2 antwortete die Antragsgegnerin, dass die vereinbarten Investitionsbeträge regelmäßig bis zu Neuverhandlungen weitergälten. In welchem Umfang zu Neuverhandlungen aufgefordert würde, könne nicht vorausgesagt werden. **5**

Über den Landtagspräsidenten beanstandeten die Antragstellerinnen mit Schreiben vom 29.01.2015, übermittelt mit Schreiben vom 06.02.2015, die Antwort der Antragsgegnerin als unzureichend. Sie teile weder mit, welche Einrichtungsträger die aufgeführten Investitionsbeträge erhalten hätten – wonach gefragt worden sei –, noch informiere sie darüber, welche einzelnen Einrichtungen welche Leistungen erhalten hätten, obwohl die Antragsgegnerin in ihrer Antwort erwähne, ihr Datenerfassungssystem ermögliche zumindest eine einrichtungsbezogene Auflistung. Die Auflistung ohne Angabe der Träger sei für die Mandatsausübung vollständig unbrauchbar. Im übrigen bezweifelten die Antragstellerinnen, dass die tabellarischen Übersichten tatsächlich alle Einzelfälle der Investitionsbeträge vollständig auflisteten. **6**

Hierauf antwortete die Antragsgegnerin mit Schreiben vom 18.03.2015, den Antragstellerinnen übermittelt durch den Landtagspräsidenten mit Schreiben vom 24.03.2015. **7**

Darin teilte sie mit, dass sie bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage aus sozialdatenschutzrechtlichen Erwägungen auf die Nennung konkreter Empfänger von Investitionskostenbeträgen verzichtet und daher ausschließlich eine anonymisierte Übersicht beigefügt habe. Hierzu verwies sie auf §§ 67 ff. SGB X und § 35 Abs. 4 SGB I, wonach Geschäftsgeheimnisse den Sozialdaten gleichstellt seien. Bei den Investitionskostenanteilen handele es sich um individuelle Kalkulationsbestandteile, die konkurrierende Einrichtungen in ihre Vergütungsberechnungen einfließen ließen. Die Preisbildung sei ein zentraler Prozess der Unternehmensführung der unterschiedlichen Einrichtungsträger. Es sei daher davon auszugehen, dass sie insofern Geheimnischarakter gegenüber Wettbewerbern am Markt habe. Die Landesregierung habe zwischen dem Anspruch auf Datenschutz und dem Informationsrecht des Parlaments abzuwägen. Sie habe den Weg der Anonymisierung gewählt. Die Daten seien anhand von Listen aus dem System „LÄMMkom“ vollständig erhoben und mitgeteilt worden. Der Aspekt des Sozialdatenschutzes sei durch Anonymisierung der Listen mitberücksichtigt worden, indem die Spalte, die die jeweilige Einrichtung ausweise, ausgeblendet worden sei. Soweit die Antragstellerinnen dieses Vorgehen monierten, bestehe die Möglichkeit der Einsichtnahme in die Vorgänge vor Ort in der Sozialagentur Sachsen-Anhalt. **8**

Eine trägerbezogene Auswertung der Investitionskostenbeträge – wie gefordert – sei ausschließlich durch „händisches“ Auswerten aller Einzelvorgänge möglich. Dieser Arbeitsaufwand in der Sozialagentur Sachsen-Anhalt sei enorm und selbst bei einer gemäß § 44 Abs. 1 S. 2 der Geschäftsordnung des Landtages maximal möglichen Verlängerung der Beantwortungsfrist auf zwei Monate bei weitem nicht leistbar. Insofern sei von dieser Möglichkeit kein Gebrauch gemacht worden. **9**

Soweit die Abgeordneten eine Diskrepanz zwischen der Addition der Angaben aus der Beantwortung und der Ausstattung des Landeshaushalts feststellten, könne daraus nicht geschlussfolgert werden, dass hier eine fehlerhafte oder unvollständige Information durch die Landesregierung vorliege. Bei der Berechnung durch die Antragstellerinnen anhand der in der Antwort auf die Kleine Anfrage ausgewiesenen Investitionskostenbeträge pro Tag und pro Leistungsberechtigtem habe die Anzahl der Leistungsberechtigten keine Berücksichtigung gefunden. **10**

Die Antragstellerinnen sehen sich hierdurch in ihrem parlamentarischen Frage- und Informationsrecht aus Art. 53 Abs. 1 und 2 der Verfassung des Landes Sachsen-Anhalt vom 16.07.1992 (GVBl. S. 600), zuletzt geändert durch Gesetz vom 05.12.2014 (GVBl. S. 494) – LVerf – verletzt. Die Antragsgegnerin habe es unterlassen, die Kleine Anfrage der Antragstellerinnen KA 6/8603 vom 03.12.2014 nach bestem Wissen unverzüglich und vollständig zu beantworten, ohne ihr Unterlassen hinreichend zu begründen. **11**

Der Antrag im Organstreitverfahren sei zulässig. Die Antragstellerinnen seien antragsberechtigt und antragsbefugt. Die Frist des § 36 Abs. 3 LVerf. habe mit der Kenntnis von der endgültigen Weigerung des Antragsgegners nach dem nicht ausdrücklich geregelten, aber in der Staatspraxis fest eingeübten schriftlichen Einigungsverfahren zu laufen begonnen. Sie sei in jedem Fall gewahrt. **12**

Der Antrag sei auch begründet. Die Beantwortung der Kleinen Anfrage sei nicht vollständig erfolgt. **13**

Es sei gefragt worden, welche genauen Summen die einzelnen Einrichtungsträger innerhalb der Haushaltsjahre 2009 bis 2014 als Investitionsbetrag im Rahmen der jeweiligen Vergütungsvereinbarung erhalten haben, und nicht, welcher Investitionsbetrag im Rahmen der jeweiligen Vergütungsvereinbarung pro Tag und pro Leistungsberechtigten in den jeweiligen Einrichtungen gezahlt worden ist. Die tabellarischen Übersichten ergäben nicht nur nicht, welche genauen Summen die einzelnen Einrichtungsträger innerhalb der vergangenen fünf Jahre als Investitionsbetrag im Rahmen der jeweiligen Vergütungsvereinbarung erhalten haben. Sie enthielten nicht einmal die Angaben, welche genauen Summen die einzelnen **Einrichtungen** erhalten haben. Die Antragsgegnerin selbst räume in ihrem Schreiben vom 18.03.2015 ein, dass es auf der Grundlage ihrer Antwort auf die Kleine Anfrage nicht nur nicht möglich sei, festzustellen, welche genauen Summen die einzelnen Einrichtungsträger innerhalb der vergangenen fünf Jahre saldiert als Investitionsbetrag im Rahmen der jeweiligen Vergütungsvereinbarung erhalten haben, sondern dass es nicht einmal möglich sei, einen hinsichtlich der je Haushaltsjahr 2009 bis 2014 ausgereichten Haushaltsmittel einen vollständigen Überblick zu erhalten, weil die Angaben in den tabellarischen Übersichten den Investitionsbetrag je Einrichtung und Tag und Leistungsberechtigten enthielten, ohne dass auch die Anzahl der jeweils zu berücksichtigenden Tage und Personen angegeben werde. **14**

Gründe, warum auf diese Angaben verzichtet worden sei, würden nicht vorgetragen. Die Antragsgegnerin komme ihrer Begründungspflicht nach Art. 53 Abs. 4 S. 2 LVerf. nicht nach. Die Begründung damit, dass die vollständige Beantwortung eine wesentliche Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Regierung oder Verwaltung befürchten lasse, sei nicht geeignet, den verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Begründung gemäß Art. 53 Abs. 4 S. 2 LVerf. zu genügen. So werde der behauptete hohe zeitliche und personelle Aufwand der Sozialagentur nicht näher beziffert und dadurch nicht plausibel und konkret nachvollziehbar gemacht, und auch der behauptete unverhältnismäßige Verwaltungsaufwand sei nicht so konkret dargestellt, dass es möglich wäre, seine Verhältnismäßigkeit oder Unverhältnismäßigkeit eigenständig zu beurteilen. Die Begründungen blieben sämtlich formelhaft unbestimmt. Hinzu trete, dass nicht einschätzbar sei, ob die Beeinträchtigung wesentlich sei. **15**

Die Begründung für die Ablehnung des Auskunftsverlangens sei nicht entbehrlich, weil sie nicht offensichtlich sei. Eine Begründung werde gegeben, allerdings genüge diese Begründung den Anforderungen an die Begründungspflicht nicht. Die die Ver- **16**

weigerung der Beantwortung begründenden Angaben enthielten keine ausreichenden einzelfallbezogenen tatsächlichen und wertenden Grundlagen. So gehe aus der Begründung nicht hervor, wie viele Einzelvorgänge für die trägerbezogene Zuordnung der Mittelabflüsse „händisch“ auszuwerten wären. Die Antragsgegnerin liste in ihren Übersichten jeweils ca. 600 Einzelfälle je Jahr auf. Ob ein Vertrag mehrere in den Übersichten jährlich aufgeführte Einzelfälle erfasse, wovon auszugehen sei, werde nicht dargestellt. Ebenso fehlten Angaben zum Auswertungsaufwand je Einzelfall und zu dem auf dieser Grundlage tatsächlich für die trägerbezogene Auswertung erforderlichen Personal sowie dessen voraussichtliche Einsatzdauer. Auf der Wertungsebene fehle eine Begründung, warum dieser Aufwand der Antragstellerin unzumutbar erscheine.

Auch könne die Begründung der Landesregierung nicht überzeugen, sie arbeite mit dem System „LÄMMkom“, das zwar das Ausblenden der Spalte mit den Einrichtungen ohne größeren Aufwand ermögliche, wogegen eine trägerbezogene Aufstellung, wie sie erfragt worden ist, nur durch „händische“ Auswertung der massenhaften Einzelfälle möglich sein solle. Es könne nicht ohne weiteres überzeugen, dass es das eingesetzte Programm oder das von dessen Hersteller ebenfalls angebotene Hilfsprogramm „LÄMMkom ANALYSE“ nicht ermöglichen sollten, mit den Möglichkeiten moderner Datenverarbeitung offenbar im System vorhandene Angaben zu den einzelnen Einrichtungen von Trägern trägerbezogen zusammenzuführen. Dies überzeuge insbesondere deshalb nicht, weil davon ausgegangen werden könne, dass die Investitionsbeträge nicht an die Einrichtungen, sondern vielmehr an ihre Träger, mit denen die Landesregierung Vereinbarungen geschlossen habe, monatlich, quartalsweise oder haushaltsjährlich durch das Land Sachsen-Anhalt überwiesen würden. Die Antragstellerinnen nehmen an, dass dieses Zusammenführen einer Vielzahl von Einzelbeträgen, wie sie in der Aufstellung nach Einrichtungen je Tag und je Leistungsberechtigtem aufgelistet seien, zu trägerbezogenen Überweisungs- oder Kasenanweisungsbeträgen durch das Land nicht von Hand erfolge. Unter dieser Annahme halten die Antragstellerinnen eine datenverarbeitungstechnische Lösung im Bereich der Antragsgegnerin für möglich, das Aggregieren der einrichtungsbezogenen Angaben je Träger weniger aufwendig zu vollziehen. Diese Erwägungen würden nicht angestellt.

17

Auch könne die Begründung der Antragsgegnerin nicht überzeugen, dass der Arbeitsaufwand in der Sozialagentur Sachsen-Anhalt selbst bei einer gemäß § 44 Abs. 1 S. 2 der Geschäftsordnung des Landtages maximal möglichen Verlängerung der Beantwortungsfrist auf zwei Monate bei weitem nicht leistbar sei. Der verfassungsrechtlichen Begründungspflicht hätte nur dadurch entsprochen werden können, dass die Antragsgegnerin den durch sie zu veranlassenden Aufwand konkret und damit nachvollziehbar dargestellt und auch darüber informiert hätte, welche Informationen innerhalb der geschäftsordnungsrechtlich geregelten Beantwortungsfrist bereitgestellt werden können und wie viel Zeit eine vollständige Beantwortung in Anspruch nehmen würde. Erst diese Informationen hätten die Antragstellerinnen und

18

die Antragsgegnerin in die Lage versetzt, kooperativ zu einem Interessenausgleich zu kommen.

Auch die im Schreiben vom 18.03.2015 nachgetragene Begründung der Nichtbeantwortung mit dem Sozialdatenschutz könne nicht überzeugen. Sozialdaten Betroffener gemäß § 67 Abs. 1 S. 1 SGB X seien durch eine trägerbezogene, auf das Haushaltsjahr bezogene Übermittlung von Investitionsbeträgen nicht berührt. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gemäß § 67 Abs. 1 S. 2 SGB X würden durch die erfragten Angaben ebenfalls nicht offenbart. Investitionsbeträge stellten als pauschalisierte Verhandlungsergebnisse keine individuellen Kalkulationsbestandteile dar, die konkurrierende Einrichtungen in ihre Vergütungsberechnungen einfließen ließen. Zudem hätten träger- und haushaltsjahrbezogen aggregierte Daten keinen Geheimnischarakter gegenüber Wettbewerbern am Markt.

19

Gehe man davon aus, dass tatsächlich berechtigte Gründe des Sozialdatenschutzes einer vollständigen Beantwortung der Kleinen Anfrage entgegengestanden haben könnten, sei die Abwägung der Antragsgegnerin nicht den verfassungsrechtlichen Anforderungen gerecht geworden. Sie beziehe nicht die verfassungsrechtlich gebotene und regelmäßig praktizierte Nutzung des parlamentarischen Geheimnisschutzes nach der Geheimschutzordnung des Landtages ein. Der gewählte Weg der Anonymisierung mache die Antwort für das Informationsbegehren der Antragstellerinnen völlig unbrauchbar. Die Antwort ermögliche es nicht einmal mehr, dass die Antragstellerinnen die erfragten, trägerbezogenen Informationen durch eigenständige Auswertung der einrichtungsbezogenen Listen selbst generierten.

20

Die von der Antragsgegnerin angebotene Einsichtnahme in die Vorgänge vor Ort in der Sozialagentur Sachsen-Anhalt missachte angesichts der Ausführungen der Landesregierung zur wesentlichen Beeinträchtigung der Funktionsfähigkeit der Regierung oder Verwaltung den verfassungsrechtlich gewährleisteten Informationsanspruch der Mitglieder des Landtages und der damit korrespondierenden Beantwortungspflicht der Landeregierung.

21

Die Einzelfallabwägung lasse schließlich unberücksichtigt, dass beim Schutz von Geschäfts- und Vertragsgeheimnissen zwischen verschiedenen Schutzrichtungen und Schutzintensitäten zu unterscheiden sei. Der Schutz von Geschäftsgeheimnissen, die im Rahmen von Verwaltungsverfahren oder beim Abschluss von Verträgen mit der öffentlichen Verwaltung in das Verwaltungswissen Eingang finden, müssten und sollten nicht vor dem Staat, sondern vor privaten Konkurrenten und der Öffentlichkeit, zu der auch die privaten Konkurrenten gehörten, geschützt werden. Da die Antragsgegnerin in ihrer Eigenschaft als überörtlicher Träger der Sozialhilfe in dem Politikfeld, das die Anfrage berührt, auch in Vollzug des Landeshaushalts als mit Privaten verhandelnder Akteur auftrete, sei eine vollständige Beantwortung der Kleinen Anfrage, gegebenenfalls unter Nutzung der Möglichkeiten der Geheimschutzordnung des Landtages, gemäß der Landesverfassung geboten gewesen.

22

Auch die Begründung für die Nichtbeantwortung der Frage 2 genüge den verfassungsrechtlichen Anforderungen nicht. **23**

Es sei nach Planungen hinsichtlich der in Frage 1 erfragten Details für die Jahre 2015 und 2016 gefragt gewesen. Die Antragsgegnerin habe die Frage so gedeutet, als wäre nach Neuverhandlungen gefragt worden, die tatsächlich kaum vorausgesagt werden könnten. Es sei aber nach Planungen gefragt gewesen. Die Antragstellerinnen nehmen an, dass der Antragsgegnerin belastbare Vorhersagen vorgelegen haben müssen, da sie mit dem Haushaltsentwurf 2015/2016 für die Investitionsbeträge Haushaltsmittel angemeldet habe, die sich in der Höhe signifikant von den etwa im Haushaltsjahr 2014 verfügbaren Haushaltsmitteln unterschieden. Die Grundlagen für die Planungen der Antragsgegnerin, die in den Haushaltsansätzen für 2015/2016 ihren Niederschlag fänden, hätten dargelegt werden müssen. **24**

Die Antragstellerinnen beantragen **25**

festzustellen, dass die Landesregierung die Rechte der Antragstellerinnen aus Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf. dadurch verletzt hat, dass sie es unterlassen hat, die Kleine Anfrage zur schriftlichen Beantwortung der Antragstellerinnen in der Landtagsdrucksache KA 6/8603 vom 03.12.2014 mit dem Wortlaut

„1. Welche genauen Summen haben die einzelnen Einrichtungsträger innerhalb der vergangenen fünf Jahre als Investitionsbetrag im Rahmen der jeweiligen Vergütungsvereinbarung erhalten? Bitte in Jahresscheiben darstellen.

2. Welche Planungen (Details wie Frage 1) bestehen für die Jahre 2015 und 2016? Bitte in Jahresscheiben darstellen.“

mit ihrer Antwort in der Landtagsdrucksache 6/3743 vom 12.01.2015 vollständig zu beantworten, ohne dass hinreichende Gründe angegeben wurden, die das Unterlassen rechtfertigen.

Die Antragsgegnerin tritt dem Antrag entgegen. **26**

Der Antrag sei unzulässig. Die Antragsgegnerin sei vom Organstreitverfahren überrascht worden. Sie sei an einer umfassenden Klärung und der Befriedigung des Informationsbedürfnisses der Antragstellerinnen interessiert und habe hierzu mehrfach, insbesondere mit ihrem Schreiben vom 18.03.2015, Gesprächsangebote unterbreitet. Auf diese Angebote seien die Antragstellerinnen nicht eingegangen. Die Antragsgegnerin habe darauf vertrauen können, dass die Antragstellerinnen vor Befassung des Landesverfassungsgerichts das Gesprächsangebot nutzen und gegebenenfalls die Fragen zum Gegenstand einer Befassung im Landtag gemäß § 44 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Landtags machen. Auch wenn diese Vorschrift ausdrücklich nur den Sachverhalt der Nichtbeantwortung regelt, so habe dieses Verfahren im Sinne einer vertrauensvollen Zusammenarbeit der Organe des Landes **27**

auch für die aus der Sicht der Antragstellerinnen unzureichende Beantwortung genutzt werden können.

Die Antragsgegnerin habe die Kleine Anfrage (KA 6/8603) zum damaligen Zeitpunkt nach bestem Wissen unverzüglich und so vollständig wie möglich beantwortet. Auf die Frage 1 hätte sich die Antwort aus heutiger Sicht zunächst darauf beschränken sollen, dass diese Daten nicht vorlägen, nicht erhoben werden dürften und auch nicht mit vertretbarem Aufwand in der für die Beantwortung der Kleinen Anfrage vorgegebenen Frist erhoben werden könnten. Mit der Übersendung der Aufstellungen zu den je Betreuungstag vereinbarten Investitionsbeträgen habe die Antragsgegnerin dem Informationsbedürfnis der Antragstellerinnen so gut wie möglich entsprechen wollen, indem sie das für ihre Aufgabenerfüllung nach SGB XII tatsächlich vorhandene Datenmaterial bereitstellte, wenn dieses auch lediglich einen Teil des Frageinteresses abdecken konnte. Rückblickend sei den Argumenten der Antragstellerinnen zuzugestehen, dass die rechtlichen und tatsächlichen Bedingungen substantiierter hätten dargelegt werden müssen.

28

Die Frage 1 der Kleinen Anfrage lasse sich nicht oder nur mit unververtretbarem Aufwand beantworten.

29

Die für eine befriedigende Beantwortung erforderlichen Daten lägen nicht vor und dürften als Geschäftsgeheimnisse gemäß § 35 Abs. 4 SGB I, § 67a Abs. 1 SGB X nicht erhoben werden, da sie für die Aufgabenerfüllung des Landes als überörtlichem Träger der Sozialhilfe nicht benötigt würden. Die Gewährleistung der subjektiven sozialhilferechtlichen Ansprüche der Eingliederungshilfe erfolge in der Regel durch stationäre Einrichtungen und ambulante Dienste gemäß § 75 SGB XII. Die Betreuung der Leistungsberechtigten im Zuständigkeitsbereich des Landes Sachsen-Anhalt als dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe erfolge in insgesamt 755 Einrichtungen. Die Förderung der Leistungsberechtigten durch die Einrichtungen orientiere sich an dem individuellen Hilfebedarf des Einzelnen und werde zwischen dem überörtlichen Träger der Sozialhilfe und den Leistungserbringern vereinbart. Dem individuellen Hilfeanspruch der leistungsberechtigten Menschen könne entsprochen werden, ohne dass trägerbezogene Daten erhoben würden. Die Erhebung trägerbezogener Auswertungsdaten zu den Investitionskosten ihrer Einrichtungen seien zur gesetzlichen Aufgabenerfüllung nicht notwendig. Der bundesrechtlich geregelte Sozialdatenschutz gehe landesverfassungsrechtlichen Informationspflichten im Rang vor.

30

Wenn die Erhebung der Daten als zulässig erachtet würde, könnte sie nur durch einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand geleistet werden.

31

Der überörtliche Träger der Sozialhilfe in Sachsen-Anhalt setze das Datenverarbeitungssystem LÄMMkom ein. Das ergänzende Hilfsprogramm LÄMMkom ANALYSE habe die Antragsgegnerin nicht erworben, weil es bisher keinen Anschaffungsgrund gegeben habe. Das entspreche ihrem Verständnis von einem wirtschaftlichen und sparsamen Einsatz von Haushaltsmitteln.

32

Derzeit böten das in der Sozialagentur vorhandene IT-Verfahren „LÄMMkom-Sozialhilfe“ und die Sozialhilfe-Controlling-Datenbank, deren Dateninhalt aus dem Vorverfahren LÄMMkom monatlich importiert werde, vielfältige Auswertungsmöglichkeiten. Trägerbezogene Auswertungen seien jedoch nicht möglich. Mit LÄMMkom lasse sich nur darstellen, welche Gesamtbeträge innerhalb eines bestimmten Zeitraums für die einzelnen Einrichtungen gezahlt worden seien. Eine Aufschlüsselung nach Kosten für Unterkunft und Verpflegung, Betreuungspauschale, Investitionsbetrag u. a. sei nicht möglich. Auch soweit in Einzelfällen gesonderte Investitionsbeträge mit den Einrichtungen verhandelt und bei Kostenübernahme gezahlt werden, könnten diese Investitionsbeträge nur für diejenigen Einrichtungen ermittelt werden, für die gesondert Investitionsbeträge ausgewiesen seien. Nicht für alle 755 Einrichtungen sei zudem jeweils nur ein Investitionsbetrag vereinbart, für manche Einrichtungen seien mehrere Investitionsbeträge vereinbart, wenn diese aus mehreren Gebäuden unterschiedlichen Alters oder Standards bestehen. Die Zahlungen erfolgten bei fehlender Vereinbarung aufgrund einer Kostenübernahme im Einzelfall. In diesen Fällen sei ein gesonderter Investitionsbetrag nicht feststellbar, sondern lediglich das Gesamtentgelt. 2014 hätten 20.274 Menschen in (teil-)stationärem Leistungsbezug gestanden. Hiervon seien 950 Leistungsberechtigte außerhalb des Landes betreut worden mit der Folge, dass die anfallenden Gesamtentgelte an Träger bzw. Einrichtungen in anderen Bundesländern geflossen seien. Daten über die Höhe der dort vom örtlich zuständigen Sozialhilfeträger vereinbarten Investitionsbeträge seien einrichtungsbezogen und nur teilweise erfasst.

33

Die Auswertungsmöglichkeiten und das LÄMMkom-Zählverfahren hätten nichts miteinander zu tun. Zahlbeträge würden nicht manuell ausgezahlt. Der Investitionsbetrag als Bestandteil der Gesamtvergütung werde als Teil des Gesamtbetrages je Leistungsberechtigten mit den monatlichen Einrichtungskosten überwiesen. Dabei würden die Beträge für alle Leistungsberechtigten einer Einrichtung zusammengefasst an die hinterlegte Bankverbindung ausgezahlt. In diesen Überweisungen seien auch andere Posten enthalten.

34

Ermittelbar sei somit eine Aufstellung aller Einrichtungen der Eingliederungshilfe in Sachsen-Anhalt bezogen auf das Gesamtentgelt, jedoch nicht auf den Investitionsbetrag. Weder eine einrichtungsbezogene noch eine trägerbezogene Auswertung sei derzeit möglich. Darüber hinaus gebe es innerhalb von LÄMMkom keine zwingende Zuordnung eines Trägers zu einer Einrichtung. Es bestehe eine Option, einen Zahlungsempfänger für die Einrichtungskosten zuzuordnen, um so ggf. die Beträge für mehrere Einrichtungen an eine gemeinsame Buchhaltung zu leisten.

35

Um die tatsächlichen Zahlungen von Investitionsbeträgen an die Einrichtungsträger zu ermitteln, müssten die Akten der Leistungsberechtigten ausgewertet werden, die die herangezogenen Gebietskörperschaften, d. h die Sozialämter der Landkreise und kreisfreien Städte führen. Dabei seien die monatlich zu leistenden Investitionsbeträge anteilig zu kürzen, wenn eine leistungsberechtigte Person während des laufenden Monats verstirbt, die Einrichtung verlässt oder neu in die Einrichtung zieht. Diese Än-

36

derungsdaten seien in LÄMMkom nicht auswertbar hinterlegt. Die Änderungsdaten ließen sich durch einrichtungsbezogenen und monatsweisen Vergleich der Belegung ermitteln. Für die in der Kleinen Anfrage erbetenen Daten aus den Jahren 2010 bis 2014 ergebe sich ein hochgerechneter Aufwand von 195 Personenarbeitstagen. Bei ca. 20.000 leistungsberechtigten Menschen wären rund 42.000 Änderungen zu berücksichtigen gewesen. Daraus ergäben sich weitere 282,5 Personenarbeitstage. Für die anschließende manuelle Zuordnung der Zahlungsdaten aus den Einrichtungsakten zu den Trägern hätten weitere 37,75 Personenarbeitsstunden aufgewandt werden müssen.

Auf die Frage 2 der Kleinen Anfrage KA 6/8603 habe die Antragsgegnerin nach ihrem Verständnis der Frage zutreffend geantwortet. **37**

Zahlungen des Landes für Investitionen in Einrichtungen der Eingliederungshilfe seien nur noch Bestandteil des sozialhilferechtlichen Dreiecksverhältnisses, in welchem das Land die Leistungsansprüche der Leistungsberechtigten durch die Vereinbarung und Zahlung von betreuungstäglichen Vergütungen für die Komplexleistung der Eingliederungshilfe zahle. Diese Zahlungen umfassten Vergütungen für die Betreuung, die Unterkunft und Verpflegung und einen Investitionsbetrag. Diese Zahlungen würden in den jeweiligen Vergütungsverhandlungen vereinbart. Planungen zu den tatsächlichen Zahlungen von Investitionsbeträgen an Einrichtungsträger oder Einrichtungen würden von der Antragsgegnerin daher nicht angestellt und lägen nicht vor. Die für 2015 und 2016 veranschlagten Investitionsausgaben seien anhand eines Kostensteigerungsfaktors von ca. 3,5% bzw. 6,2% ermittelt worden. Dies sei bereits in den Ausschussberatungen mitgeteilt und daher bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage als bekannt vorausgesetzt worden. **38**

Welche Mittel eine Trägerorganisation der leistungserbringenden Einrichtungen für Investitionen aus den Vergütungen für Leistungen der Eingliederungshilfe insgesamt erhält, sei für den überörtlichen Sozialhilfeträger nicht von Belang. Er benötige diese Angaben nicht für seine Aufgabenerledigung. Daher würden derartige Erhebungen nicht durchgeführt. Die Planung der Haushaltsmittel folge allein aus der Fortschreibung der für die Vergangenheit ermittelten Aufwendungen für Investitionsbeträge unter Zugrundelegung von Annahmen zur Entwicklung der Zahl der Leistungsberechtigten und der angenommenen Steigerung der Investitionskosten im Land insgesamt. **39**

Der Antragsgegnerin sei erst im Fortgang des Verfahrens nach der Beantwortung der Kleinen Anfrage deutlich geworden, dass die umfassenden Ausführungen zur Unzulässigkeit der Datenerhebung und hilfsweise auch zu dem unverhältnismäßig hohen Arbeitsaufwand in der Antwort auf die Kleine Anfrage hätten dargelegt werden sollen. Die Antragsgegnerin biete eine Befriedigung des Informationsanspruchs der Antragstellerinnen soweit wie möglich an. **40**

Der Landtag von Sachsen-Anhalt hat zum Verfahren Stellung genommen (Drucksache 6/5501, 17.09.2015). Er verweist auf die Regelung in Art. 53 Abs. 4 LVerf. und auf die Anforderungen an die Darlegung von Gründen, die es rechtfertigen können, **41**

dass die Landesregierung die Beantwortung einer parlamentarischen Frage verweigert.

Entscheidungsgründe

- Der Antrag ist zulässig (I.) und begründet (II.). **42**
- I. Gemäß Art. 75 Nr. 1 LVerf, § 2 Nr. 2 LVerfGG entscheidet das Landesverfassungsgericht im Organstreitverfahren über die Auslegung der Verfassung aus Anlass von Streitigkeiten über den Umfang der Rechte und Pflichten eines obersten Landesorgans oder anderer Beteiligter, die durch die Verfassung oder in der Geschäftsordnung des Landtages oder der Landesregierung mit eigener Zuständigkeit ausgestattet sind, auf Antrag des obersten Landesorgans oder der anderen Beteiligten. **43**
1. Die Antragstellerinnen sind als Abgeordnete des Landtages durch die Landesverfassung, insbesondere durch Art. 41 Abs. 2, 53 Abs. 1 und 2 LVerf, mit eigenen Rechten ausgestattet und somit als „andere Beteiligte“ im Sinne des Art. 75 Nr. 1 LVerf antragsberechtigt. **44**
2. Antragsgegenstand ist das der Antragsgegnerin von den Antragstellerinnen vorgeworfene Unterlassen einer vollständigen Antwort, durch das sich die Antragstellerinnen in einer ihrer verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten verletzt oder unmittelbar gefährdet sehen (§ 36 Abs. 1 LVerfGG). Die Antragstellerinnen beziehen sich damit auf eine Pflicht der Antragsgegnerin, die Kleine Anfrage vollständig zu beantworten oder die Verweigerung einer Antwort hinreichend zu begründen. **45**
3. Die Antragsgegnerin, gegen deren Unterlassung sich die Antragstellerinnen wenden, ist als oberstes Landesorgan beteiligtenfähig (Art. 75 Nr. 1 LVerf, §§ 2 Nr. 2, 35 Nr. 2 LVerfGG). **46**
4. Die Antragstellerinnen sind antragsbefugt. Sie können geltend machen, durch die Unterlassung des Antragsgegners in einer ihrer verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten verletzt oder unmittelbar gefährdet zu sein (§ 36 Abs. 1 LVerfGG). **47**
- a. Nach Art. 53 Abs. 1 LVerf hat die Landesregierung jedem Mitglied des Landtages Auskunft zu erteilen. Nach Art. 53 Abs. 2 LVerf ist sie verpflichtet, Fragen einzelner Mitglieder des Landtages oder parlamentarische Anfragen nach bestem Wissen unverzüglich und vollständig zu beantworten. Dieser verfassungsrechtlichen Pflicht der Antragsgegnerin entspricht ein subjektives Recht der Antragstellerinnen als Mitglieder des Landtages, wie es im übrigen allgemein in Art. 56 Abs. 4 LVerf unter den Mandatsrechten aufgeführt ist. **48**
- b. Eine Verletzung der Antwortpflicht nach Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf würde das entsprechende Recht der Antragstellerinnen und damit ihre verfassungsrechtlichen Zuständigkeiten (§ 36 Abs. 1 LVerfGG) verletzen. Das ist nicht von vornherein ausgeschlossen. **49**

- c. Die nach der förmlichen Beantwortung der Kleinen Anfrage nachgetragenen Erläuterungen der Landesregierung lassen die Antragsbefugnis nicht nachträglich entfallen. Hierzu hätten sie erstens den Anspruch aus Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf vollständig erfüllen und damit erledigen und zweitens damit das berechtigte Interesse an der Feststellung ausräumen müssen, ob die ursprüngliche Antwort der Antragsgegnerin verfassungsgemäß war (LVerfG, Urt. v. 17.09.2013 – LVG 14/12 –). Das leisten die nachgetragenen Erläuterungen nicht. **50**
- Zur Erledigung einer Frage kann eine regelmäßige Praxis grundsätzlich tauglich sein, die es nach der ersten Antwort der Landesregierung auf eine parlamentarische Frage ermöglicht, dass die Fragesteller auf die Antwort reagieren, aus ihrer Sicht offengebliebene Fragen wiederholen, anders fassen oder auf bestimmte durch die Antwort aufgeworfene Gesichtspunkte ausrichten. Eine daraufhin nachgeholte Antwort kann eine ursprünglich bestehende Beschwer der Fragesteller erledigen. Auch nach einem Antrag im Organstreitverfahren, der eine Verletzung der Antwortpflicht rügt, ist eine Erledigung der Beschwer unter den genannten Voraussetzungen nicht prinzipiell ausgeschlossen. **51**
- Die Antragsgegnerin hat die von den Antragstellerinnen verlangten Informationen über die an die Einrichtungsträger gezahlten Investitionsbeträge weder in der weiteren Antwort vom 18.03.2015 noch im weiteren Schriftverkehr mitgeteilt. Sie hat vielmehr Gründe dargelegt, die aus ihrer Sicht die Nichtbeantwortung der Fragen rechtfertigen. Die Antragstellerinnen halten diese Gründe nicht für ausreichend. Die von der Antragsgegnerin nachgetragene Begründung ist auch nicht so evident, dass sie die Fortdauer der Beschwer der Antragstellerinnen von vornherein und in jeder Hinsicht als ausgeschlossen erscheinen ließen. **52**
- d. Die Möglichkeit, gemäß § 44 Abs. 3 der Geschäftsordnung des Landtags die Nichtbeantwortung – oder im Fall einer entsprechenden Anwendung dieser Norm auch die aus Sicht eines Fragestellers unzureichende Beantwortung – parlamentarischer Fragen zum Gegenstand einer Befassung im Landtagsplenum zu machen, schließt die Antragsbefugnis der Antragstellerinnen nicht aus. Sie ist ein politisches Mittel zum Einwirken auf die Landesregierung und die Öffentlichkeit und steht unabhängig neben den verfassungsgerichtlichen Möglichkeiten zur Durchsetzung des Informationsanspruchs aus Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf. **53**
- e. Auf den Einwand der Antragsgegnerin, dass sie den Antragstellerinnen mehrfach Gesprächsangebote unterbreitet habe und dass die Antragstellerinnen sie nicht angenommen hätten, kommt es ebenfalls nicht an. Es kann dahinstehen, ob die Antragstellerinnen den verschiedenen Äußerungen der Antragsgegnerin „Gesprächsangebote“ hätten entnehmen können. Die Antragsbefugnis der Antragstellerinnen steht jedenfalls nicht unter dem Vorbehalt einer Obliegenheit, vor Einleitung des Organstreitverfahrens mit der Antragsgegnerin über die Informationsansprüche zu verhandeln oder sich die geforderten Informationen bei der Landesregierung oder gar in der Landesverwaltung selbst zugänglich zu machen. **54**

4. Die Antragsfrist des § 36 Abs. 3 LVerfGG ist gewahrt. Sie beträgt sechs Monate, nachdem die beanstandete Maßnahme oder Unterlassung dem Antragsteller bekannt geworden ist. Bei Unterlassungen – wie sie hier Antragsgegenstand sind – beginnt sie mit der endgültigen Weigerung des Antragsgegners, so zu handeln, wie es der Antragsteller für geboten hält. Ob beim Streit um eine Antwort nach Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf auf die Antwort abzustellen ist, mit der die Landesregierung den Anspruch des Fragestellers zunächst zu erfüllen beabsichtigt, oder im Fall einer bei Uneinigkeit regelmäßig zu erwartenden Nachfrage die darauf gegebene Antwort, kann hier dahinstehen. Die erste Antwort der Antragsgegnerin ist den Antragstellerinnen am 13.01.2015 bekanntgeworden, der am 06.07.2015 beim Landesverfassungsgericht eingegangene Antrag ist somit jedenfalls fristgerecht. **55**
- II. Der Antrag ist auch begründet. Die Antragsgegnerin hat ihre Pflicht aus Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf nicht erfüllt und hierdurch den Informationsanspruch der Antragstellerinnen verletzt. **56**
- Die Antwort der Antragsgegnerin auf die Kleine Anfrage der Antragstellerinnen KA 6/8603 vom 03.12.2014 ist nicht vollständig, ohne dass dies ausreichend begründet worden ist. **57**
1. Das Fragerecht der Abgeordneten ist ein unverzichtbares Instrument der Kontrolle im parlamentarischen Regierungssystem (LVerfG, Urt. v. 17.01.2000 – LVG 6/99 –; Urt. v. 17.09.2013 – LVG 14/12 –, unter 2.1.; für die Abgeordneten des Bundestages zuletzt BVerfG, Urt. v. 02.06.2015 – 2 BvE 7/11 – <http://www.bverfg.de/e/es20150602_2bve000711.html>, Abs. 103–106 m. w. N.; zusammenfassend Trute, Parlamentarische Kontrolle in einem veränderten Umfeld – am Beispiel der Informationsrechte der Abgeordneten, in: 20 Jahre Verfassungsgerichtsbarkeit in den neuen Ländern, hg. von den Verfassungsgerichten der Länder Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen, 2014, S. 167–199). Das Fragerecht erstreckt sich auf alle Gegenstände des Regierungshandelns (2.). Nach Art. 53 Abs. 2 S. 1 LVerf hat die Landesregierung die Fragen von Abgeordneten nach bestem Wissen unverzüglich und vollständig zu beantworten (3.). Nach Art. 53 Abs. 4 LVerf braucht die Landesregierung einem Informationsverlangen nur insoweit nicht zu entsprechen, als dadurch die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Regierung oder Verwaltung wesentlich beeinträchtigt würde oder zu befürchten ist, dass durch das Bekanntwerden von Tatsachen dem Wohle des Landes oder des Bundes Nachteile zugefügt oder schutzwürdige Interessen Dritter verletzt werden. Die Entscheidung ist zu begründen (4.). **58**
2. Die Kleine Anfrage der Antragstellerinnen hat unter 1. die Verwendung bestimmter Haushaltsmittel zum Gegenstand, unter 2. die Planung für den entsprechenden Haushaltsansatz im seinerzeit beratenen Haushaltsentwurf. Sowohl der Haushaltsvollzug als auch die Haushaltsplanung liegen im Zuständigkeitsbereich der Landesregierung und unterliegen damit dem Fragerecht nach Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf. **59**

3. Die Antragsgegnerin hat die unter 1. der Kleinen Anfrage der Antragstellerinnen verlangte Antwort nicht gegeben, wie es Art. 53 Abs. 2 S. 1 LVerf gebietet. **60**
- a. Unter 1. richtete sich die Kleine Anfrage der Antragstellerinnen auf die Summen, die die einzelnen Einrichtungsträger in den Jahren 2009 bis 2014 als Investitionsbetrag im Rahmen der jeweiligen Vergütungsvereinbarung erhalten haben. **61**
- Eine vollständige Antwort auf diese Frage wäre eine Zusammenstellung von Zahlen gewesen, welche alle Einrichtungsträger aufführte und die in den Rechnungen für die genannten Haushaltsjahre zum Einzelplan 05 (Ministerium für Arbeit und Soziales) in Kapitel 0508 im Titel 89 301 „Zuschüsse für Investitionen im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ ausgewiesene Gesamtsumme danach aufschlüsselte. **62**
- Die Antwort der Antragsgegnerin auf LT-Drs. 6/3743 vom 12.01.2015 führt die Einrichtungsträger nicht auf. Die übermittelten Zahlen geben Investitionsbeträge der Eingliederungshilfe nicht in Summen, sondern als Tagessätze für einen Leistungsberechtigten wieder. Hieraus ließen sich die Summen der tatsächlich gezahlten Investitionsbeträge nur ermitteln, wenn jeweils die der tatsächlichen Zahlung der Vergütungen zugrundegelegte Zahl der Leistungstage angegeben wäre. Diese Angaben sind im Zahlenwerk nicht enthalten, ebensowenig die Zugehörigkeit der Leistungsempfänger zu den Einrichtungen. **63**
- b. Unter 2. richtete sich die Kleine Anfrage der Antragstellerinnen auf die Planungen der Antragsgegnerin für die Investitionsbeträge in den folgenden Haushaltsjahren. **64**
- Eine vollständige Antwort auf diese Frage wäre eine Auskunft darüber gewesen, auf welchen Planungsgrundlagen der im Haushaltsentwurf ausgewiesene, die früheren Ansätze übersteigende Ansatz für die Investitionsbeträge berechnet worden ist. Falls diese Planungsgrundlagen einrichtungs- oder trägerbezogene Annahmen enthielten, wären die geplanten Jahressummen für den Investitionsbetrag nach Einrichtungsträgern aufzuschlüsseln gewesen. Anderenfalls wäre die stattdessen gewählte Berechnungsmethode anzugeben gewesen. **65**
- Die Antwort der Antragsgegnerin vom 12.01.2015 gibt insoweit zu erkennen, dass sie ihren Planungen die vereinbarten Investitionsbeträge unverändert zugrundegelegt hat und dass sie davon abgesehen hat, eventuelle Neuverhandlungen und ihre Ergebnisse für die Planungen zu berücksichtigen. Diese Antwort könnte als vollständig verstanden werden, wenn der neue Haushaltsansatz in der Summe mit dem Ergebnis des vorausgehenden Haushaltsjahres übereinstimmte. Der stattdessen erhöhte Haushaltsansatz hingegen setzt logisch eine Veränderung der Berechnungsgrundlagen oder -methoden voraus. Um die Frage nach den Planungen insoweit zu beantworten, hätten die entsprechend abweichenden Prognosen über die Entwicklung der Zahlen der Leistungsberechtigten und der Leistungstage in den betreffenden künftigen Haushaltsjahren mitgeteilt werden müssen. Eine solche Auskunft ist in der Antwort der Antragsgegnerin vom 12.01.2015 nicht enthalten. Auch über die Berechnungsmethode teilt sie darin nichts mit. **66**

- 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 den Fragestellern bereits in den Ausschussberatungen mitgeteilt worden ist, worauf sich die Antragsgegnerin in ihrer Stellungnahme für die Antwort auf die Frage 2 beruft, dann kann die Antwort allerdings durch einen Verweis auf die den Fragestellern in den parlamentarischen Unterlagen zugänglichen Informationen gegeben werden. Die Antwort der Antragsgegnerin vom 12.01.2015 enthält jedoch auch einen solchen Verweis nicht. Im übrigen ist den Auskünften, die nach den vorgelegten Dokumenten in den Ausschussberatungen erteilt worden sind, die Annahme eines „Kostensteigerungsfaktors“ von ca. 3,5% für 2015 und ca. 6,2% für 2016 zu entnehmen, aber keine Angabe, auf welcher Kalkulationsgrundlage er ermittelt worden ist. Soweit ihm Annahmen zur Entwicklung der Zahl der Leistungsberechtigten und der angenommenen Steigerung der Investitionskosten zugrundeliegen, wie die Antragsgegnerin vorträgt, hätte sie diese Annahmen und die Methode zur Ableitung der Kostensteigerungen mitteilen müssen. Das ist nicht geschehen. **67**
- Somit hat die Antragsgegnerin die unter 2. der Kleinen Anfrage der Antragstellerinnen verlangte Antwort nicht vollständig gegeben. **68**
4. Soweit Gründe vorliegen mögen, die die Nichtbeantwortung der Fragen gemäß Art. 53 Abs. 4 S. 1 LVerf rechtfertigen, genügen die Angaben der Antragsgegnerin jedenfalls nicht den Begründungsanforderungen nach Art. 53 Abs. 4 S. 2 LVerf. **69**
- Nach Art. 53 Abs. 4 LVerf braucht die Landesregierung einem Informationsverlangen nur insoweit nicht zu entsprechen, als dadurch die Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Regierung oder Verwaltung wesentlich beeinträchtigt würde oder zu befürchten ist, dass durch das Bekanntwerden von Tatsachen dem Wohle des Landes oder des Bundes Nachteile zugefügt oder schutzwürdige Interessen Dritter verletzt werden. Die Entscheidung ist zu begründen. **70**
- a. Die Nichtbeantwortung der Kleinen Anfrage der Antragstellerinnen durch die Antragsgegnerin ist nicht durch schutzwürdige Interessen Dritter gerechtfertigt. Zwar gehört zu den schutzwürdigen Interessen Dritter das Interesse an der Wahrung von Geschäftsgeheimnissen (1), und die Antragsgegnerin konnte eine entsprechende Begründung noch im parlamentarischen Nachfrageverfahren nachholen (2). Aber die Summen der Investitionsbeträge, nach denen sie gefragt wurde, sind nicht Gegenstand eines Geschäftsgeheimnisses (3). Dass die Nichtbeantwortung der Kleinen Anfrage durch den Sozialdatenschutz nach Bundesrecht gerechtfertigt wäre, ist auch im übrigen zumindest der gegebenen Begründung nicht hinreichend zu entnehmen (4). **71**
- (1) Zu den schutzwürdigen Interessen Dritter gehört das Interesse an der Wahrung von Geschäftsgeheimnissen. Einfachgesetzlich sind sie auch durch das Sozialgeheimnis gemäß § 35 Erstes Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – (SGB I) vom 11.12.1975 (BGBl. I S. 3015), zuletzt geändert am 20.11.2015 (BGBl. I S. 2010) **72**

in Verbindung mit dem Zweiten Kapitel des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz – (SGB X) in der Fassung der Bekanntmachung vom 18.01.2001 (BGBl. I S. 130), zuletzt geändert am 20.11.2015 (BGBl. I S. 2010), geschützt.

(2) In ihrer Antwort vom 12.01.2015 hat sich die Antragsgegnerin für ihre Weigerung, über die Investitionsbeträge trägerbezogen Auskunft zu geben, nicht auf den Schutz von Geschäftsgeheimnissen bezogen. Erst in der nachfolgenden Antwort vom 18.03.2015 hat sie ihn zur Begründung der Weigerung in Anspruch genommen. Die Nachholung einer zunächst nicht vorgebrachten Begründung kann noch als den Anforderungen des Art. 53 Abs. 4 S. 2 LVerf genügend angesehen werden, wenn sie ihrerseits noch „unverzüglich“ ist im Sinne des Art. 53 Abs. 2 S. 1 LVerf. Das mag im Rahmen eines Verfahrens zur Nachfrage und Ergänzung der Antwort, das in einer beiderseits verlässlichen Praxis zwischen Landtag und Landesregierung üblich ist, grundsätzlich noch angenommen werden können (zur unterschiedlichen Rechtsprechung der Verfassungsgerichte in dieser Hinsicht Trute, a. a. O., S. 198, Fn. 108).

73

(3) Die Summe der Investitionsbeträge ist nicht Gegenstand eines Geschäftsgeheimnisses.

74

Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sind nach § 67 Abs. 1 S. 2 SGB X „alle betriebs- oder geschäftsbezogenen Daten, auch von juristischen Personen, die Geheimnischarakter haben“. Das mag auf die geschäftsinterne Kalkulation von Preisen zutreffen. Ein Geschäftsgeheimnis ist nur betroffen, „wenn die Kenntnis der mit dem Auskunftersuchen begehrten Daten Rückschlüsse auf die Betriebsführung, die Wirtschafts- und Marktstrategie, die Kostenkalkulation und die Entgeltgestaltung des Unternehmens zulassen“ (LVerfG, Urt. v. 17.09.2013 – LVG 14/12 –, unter 2.5.1. mit Hinweis auf BVerfG, Beschl. v. 14.03.2006 – 1 BvR 2087/03, 2111/03 –, BVerfGE 115, 205 [230 ff.]; Rossi, DVBl. 2010, 544, 561). Die Antragsgegnerin hat in ihrer ergänzenden Antwort vom 18.03.2015 darauf abgehoben, dass es sich bei den gezahlten Investitionskostenanteilen um individuelle Kalkulationsbestandteile handele, deren Bekanntwerden einen Wettbewerbsnachteil nach sich ziehen könnte. Sie hat dafür aber nicht plausibel gemacht, auf welche Weise ein Wettbewerber von der Summe der Investitionsbeträge in den in einem Jahr an einen Einrichtungsträger gezahlten Leistungsvergütungen auf die individuelle Kalkulation von Preisen schließen können soll. Ein Wettbewerber müsste dazu weitere Daten wie die Zahl, die Größe, die Ausstattung und die Auslastung der einzelnen Einrichtungen sowie die Verteilung der Investitionsbeträge auf die einzelnen Einrichtungen kennen, die jedenfalls aus der Summe der an einen Einrichtungsträger gezahlten Investitionsbeträge nicht hervorgehen.

75

(4) Auch von seinen übrigen Tatbeständen und Rechtsfolgen her rechtfertigt der Sozialdatenschutz, soweit die Begründung der Antragsgegnerin auf ihn verweist, die Nichtbeantwortung der Kleinen Anfrage der Antragstellerinnen nicht.

76

Der Vorrang des bundesrechtlich geregelten Datenschutzrechts vor der Landesverfassung lässt das parlamentarische Informationsrecht nur insoweit zurücktreten, als das Bundesrecht die Übermittlung der geschützten Daten grundsätzlich verbietet und eine Rechtfertigung durch das parlamentarische Informationsrecht ausschließt. Um die Nichtbeantwortung parlamentarischer Fragen mit dem Datenschutz begründen zu können, muss die Landesregierung die geforderte Datenübermittlung unter die Übermittlungsverbote und die Übermittlungsbefugnisse des anwendbaren Datenschutzrechts subsumieren. Auch die übrigen zur Erfüllung ihrer Antwortpflicht erforderlichen Vorgänge muss sie in das System der Verbote und Befugnisse zum Erheben (im Sozialdatenschutzrecht: § 67 Abs. 5, § 67a SGB X), Speichern (§ 67 Abs. 6 S. 2 Nr. 1, §§ 67b, 67c SGB X), Nutzen (§ 67 Abs. 7, §§ 67b, 67c SGB X) und Übermitteln (§ 67 Abs. 6 S. 2 Nr. 3, §§ 67d–77 SGB X) einordnen. Der Verantwortungsbe- reich der Landesregierung im Sinne ihrer parlamentarischen Verantwortlichkeit um- fasst dabei eine Vielzahl von verantwortlichen Stellen im datenschutzrechtlichen Sinn (§ 67 Abs. 9 SGB X), deren Umgang mit personenbezogenen Daten jeweils von ih- ren Aufgaben und Befugnissen her zu beurteilen ist und denen gegenüber die Lan- desregierung im datenschutzrechtlichen Sinn „Dritter“ ist (§ 67 Abs. 10 S. 2 SGB X). Bei der Beantwortung parlamentarischer Fragen, die sich auf Sozialdaten in ihrem Verantwortungsbereich richten, wird die Landesregierung nicht in ihrer Funktion als Stelle im Sinne des § 35 SGB I tätig, sondern in ihrer originären verfassungsrechtli- chen Funktion als parlamentarisch verantwortliche Regierung. Das zur Erfüllung ihrer Antwortpflicht erforderliche Erheben, Speichern und Übermitteln von Daten durch die Landesregierung ist daher nicht von der Sachaufgabe her zu beurteilen, für die die Daten erhoben worden sind, sondern von ihrer verfassungsrechtlichen Aufgabe her, dem Parlament über ihren Verantwortungsbereich Rechenschaft und Auskunft zu geben. Diese Aufgabe der Landesregierung und das sie beschränkende Daten- schutzrecht liegen nach Art. 30, 70 GG nicht im Kompetenz- und Regelungsbereich des Bundes, sondern im Kompetenz- und Regelungsbereich des Landes. Dort ist die Landesverfassung die höchste Norm. Das Bundesrecht ist vorliegend nur anwendbar auf das Erheben, Speichern, Nutzen und Übermitteln von Sozialdaten durch die nachgeordneten Stellen im Sinne des § 35 SGB I. Zur Rechtfertigung der Speiche- rung und Nutzung der betreffenden Sozialdaten für die Zwecke der parlamentari- schen Kontrolle kommt bundesrechtlich etwa die Befugnis aus § 67c Abs. 1 S. 1, Abs. 2, Abs. 3 SGB X (Wahrnehmung von Aufsichts- und Kontrollbefugnissen) in Be- tracht, zur Rechtfertigung einer Übermittlung durch die nachgeordneten Stellen an die Landesregierung unter Umständen die Befugnis aus § 75 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB X (Übermittlung für ein bestimmtes Vorhaben der Planung im Sozialleistungs- bereich). Speziell für die Übermittlung im Interesse der parlamentarischen Verant- wortlichkeit der Regierung ist auch das Demokratieprinzip zu berücksichtigen, für das das Fragerecht der Abgeordneten ein unverzichtbares Instrument der Kontrolle ist (s. o. II. 1.), das bundesrechtlich gemäß Art. 20 Abs. 1 und 2, Art. 28 Abs. 1 GG al- lem Bundes- und Landesrecht vorgeht und damit auch für die Auslegung und An- wendung des einfachen Datenschutzrechts maßgeblich ist (ähnlich Trute, a. a. O.,

S. 191). Erst mit diesen rechtlichen Bedingungen ist der Raum beschrieben, in dem die Landesregierung zwischen dem parlamentarischen Informationsrecht und dem Datenschutz abzuwägen hat.

Um die Erfüllung der Antwortpflicht nach Art. 53 Abs. 1 und 2 LVerf unter Berufung auf den Datenschutz verfassungsgemäß verweigern zu können, muss die Landesregierung zunächst den rechtlichen Rahmen des Datenschutzrechts prüfen und dann ggf. eine fehlerfreie Abwägung durchführen. Dabei muss sie insbesondere prüfen, ob sich ein Interesse an der Geheimhaltung nicht ausreichend durch Vorkehrungen nach der Geheimschutzordnung des Landtages von Sachsen-Anhalt (GSO LT) vom 29.08.2008 (GVBl. S. 441) wahren lässt (LVerfG, Urt. v. 17.09.2013 – LVG 14/12 –, unter 2.3.3–2.3.4).

78

Hinter diesen Anforderungen bleibt die Antwort der Antragsgegnerin auf die Kleine Anfrage der Antragstellerinnen zurück. Ihre Antwort vom 18.03.2015 verweist auf „sozialdatenschutzrechtliche Erwägungen“ unter Bezug auf „§§ 67 SGB X ff.“, ohne diese hinreichend auszuführen und ohne die Geheimschutzordnung überhaupt zu erwähnen. Deshalb genügt sie, soweit sie sich auf den Schutz von Geschäftsgeheimnissen bezieht, jedenfalls nicht den Anforderungen an die nach Art. 53 Abs. 2, Abs. 4 S. 2 LVerf geforderte Begründung.

79

b. Die Nichtbeantwortung der Kleinen Anfrage der Antragstellerinnen durch die Antragsgegnerin ist auch nicht durch den Schutz der Funktionsfähigkeit und Eigenverantwortung der Regierung oder Verwaltung gerechtfertigt.

80

Ein übermäßiger Verwaltungsaufwand zur Beantwortung eines Informationsverlangens kann grundsätzlich geeignet sein, die Funktionsfähigkeit der Verwaltung zu beeinträchtigen im Sinne des Art. 53 Abs. 4 LVerf. Die Antwort der Antragsgegnerin vom 12.01.2015 macht das für die trägerbezogene Aufschlüsselung der Gesamtsumme an Investitionsbeträgen geltend. Die ergänzende Antwort vom 18.03.2015 erklärt den Aufwand damit, dass eine „trägerbezogene Auswertung der Investitionskostenbeträge [...] ausschließlich durch händisches Auswerten aller Einzelvorgänge möglich“ sei. Aus dieser Erklärung ist nicht klar genug ersichtlich, von welcher Auswertungsmethode genau die Rede ist und wieso die begehrten Informationen nicht aus denselben Vorgängen des Haushaltsvollzugs ableitbar sind, die in der Haushaltsrechnung zusammenfassend verarbeitet werden. Die zu beantwortende Frage hat Zahlungen zum Gegenstand. Ein ordnungsgemäßer Haushaltsvollzug setzt voraus, dass Zahlungen auf einer Anweisung beruhen, die aus einem sachlich und rechnerisch richtigen Zahlungsgrund folgen. Schon eine Auswertung der Haushaltsvorgänge nach Zahlungsgrund, Beträgen und Adressaten verspricht bei unbefangener Betrachtung zumindest eine Aussage über die an die Einrichtungsträger gezahlten Leistungsvergütungen. Soweit sich die Investitionsanteile in den Leistungsvergütungen nicht in ähnlicher Weise nachverfolgen lassen, scheint es doch zumindest eine Methode zu geben, nach der eine Gesamtsumme der Investitionsbeträge im Haushaltsplan und in der Haushaltsrechnung zum Einzelplan 05 (Ministerium für

81

Arbeit und Soziales) in Kapitel 0508 im Titel 89 301 „Zuschüsse für Investitionen im Bereich der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ gesondert ausgewiesen wird. Es ist der Begründung der Weigerung, die Investitionsbeträge trägerbezogen mitzuteilen, nicht zu entnehmen, was gegen die naheliegende Anwendung dieser Methode auf die an die einzelnen Einrichtungsträger gezahlten Leistungsvergütungen spricht.

Sofern die Landesregierung für die Begründung nach Art. 54 Abs. 4 S. 2 LVerf einen Verwaltungsaufwand geltend macht, der aus einem „händischen Auswerten aller Einzelvorgänge“ folgt, muss sie bei der heute selbstverständlichen elektronischen Bearbeitung von Vorgängen der Massenverwaltung darlegen, warum eine automatisierte Auswertung nicht möglich ist. Sofern sie hierzu meint, dass die Kosten der Beschaffung geeigneter Software unwirtschaftlich wäre, muss sie zum einen diese Kosten beziffern und zum anderen darlegen, dass sie – gegebenenfalls in der Summe weiterer ähnlicher, allein der Erfüllung der Pflichten aus Art. 53 LVerf geschuldeter Kosten – die Funktionsfähigkeit der Verwaltung wesentlich beeinträchtigen würden im Sinne des Art. 53 Abs. 4 S. 1 LVerf. Inwieweit hierbei Gesichtspunkte der Verhältnismäßigkeit des Aufwands eine Rolle spielen können, kann hier dahinstehen.

82

Das alles hat die Antragsgegnerin bei der Beantwortung der Fragen der Antragstellerinnen nicht getan. Soweit also Gründe vorliegen mögen, die die Nichtbeantwortung der Fragen gemäß Art. 53 Abs. 4 S. 1 LVerf rechtfertigen, genügen die Angaben der Antragsgegnerin jedenfalls nicht den Begründungsanforderungen nach Art. 53 Abs. 4 S. 2 LVerf.

83

III. Die Gerichtskostenfreiheit folgt aus § 32 Abs. 1 LVerfGG. Das Landesverfassungsgericht hält es für angemessen, gemäß § 32 Abs. 3 LVerfGG die volle Erstattung der notwendigen Auslagen der Antragstellerinnen anzuordnen, weil ihr Antrag uneingeschränkt Erfolg hat.

84

Schubert

Dr. Eckert

Gemmer

Franzkowiak

Dr. Stockmann

Buchloh

Prof. Dr. Germann