

## **Leitsätze**

zum Urteil des Zweiten Senats vom 2. Juni 2015

- 2 BvE 7/11 -

- 1. Das aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG folgende Frage- und Informationsrecht des Deutschen Bundestages, seiner Abgeordneten und Fraktionen gegenüber der Bundesregierung bezieht sich hinsichtlich der Unterstützungseinsätze der Bundespolizei nach Art. 35 Abs. 2 Satz 1 GG nur auf Umstände, die nach der im Grundgesetz angelegten und im Gesetz über die Bundespolizei näher geregelten Verteilung der Zuständigkeiten in den Verantwortungsbereich des Bundes fallen.**
- 2. Die Bundesregierung hat daher auf parlamentarische Fragen zu der Entscheidung über das Ersuchen eines Landes um Unterstützung durch die Bundespolizei zu antworten sowie auf Fragen, die sich auf Begleitumstände eines Unterstützungseinsatzes beziehen, für die eine Behörde des Bundes aufgrund ihrer Eigenschaft als Dienstherr der eingesetzten Beamten die Verantwortung trägt.**
- 3. Die Bundesregierung ist hingegen grundsätzlich nicht verpflichtet, sich zu dem Konzept des in die Verantwortung der Landespolizei fallenden Gesamteinsatzes sowie zu dessen Vorbereitung, Planung und Durchführung zu äußern. Die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch polizeiliche Maßnahmen abzuwehren, liegt nach Art. 30, 70, 83 GG in der Zuständigkeit und Verantwortung der Länder (vgl. BVerfGE 97, 198 <214 ff.>). Das jeweilige Land trägt für das auf Weisung seiner Beamten erfolgende Handeln der Beamten der Bundespolizei die Verantwortung. Dem staatlichen Handeln wird in diesen Fällen demokratische Legitimation durch die Verantwortlichkeit der Landesregierung gegenüber der Volksvertretung des Landes verliehen.**
- 4. Der Bund trägt allerdings – ungeachtet der Weisungsbefugnis des Landes – die dienstrechtliche Verantwortung für etwaiges rechtswidriges Verhalten seiner eingesetzten Beamten, denn diese sind gemäß Art. 20 Abs. 3 GG an Gesetz und Recht gebunden. Parlamentarische Anfragen zu rechtswidrigem, disziplinarrechtlich relevantem Verhalten einzelner Bundespolizisten im Rahmen von Unterstützungseinsätzen sind daher zu beantworten. Die Fragen müssen aber hinreichend klar erkennen lassen, dass und aufgrund welcher Tatsachen der begründete Verdacht eines rechtswidrigen Verhaltens von Bundespolizisten besteht.**

Verkündet  
am  
2. Juni 2015  
Kunert  
Amtsinspektor  
als Urkundsbeamter  
der Geschäftsstelle



**IM NAMEN DES VOLKES**

**In dem Verfahren  
über  
den Antrag festzustellen,**

dass die Antragsgegnerin die Rechte der Antragstellerin aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG verletzt hat, indem sie in ihren Antworten auf die Kleinen Anfragen der Antragstellerin zu Einsätzen der Bundespolizei am 19. Februar 2011 in Dresden und am 1. Mai 2011 in Berlin, Heilbronn und anderen Orten (Bundestagsdrucksachen 17/4992, 17/5639 und 17/5847) Auskunft über Unterstützungseinsätze der Bundespolizei nach § 11 des Gesetzes über die Bundespolizei verweigerte,

Antragstellerin: Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag, Platz der Republik 1, 11011 Berlin

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Weißleder & Ewer,  
Walkerdamm 4-6, 24103 Kiel -

Antragsgegner: Bundesregierung, vertreten durch die Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel, Bundeskanzleramt, Willy-Brandt-Straße 1, 11944 Berlin,

- Bevollmächtigter: Prof. Dr. Stefan Koriath,  
Himmelreichstraße 2, 80538 München -

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat -  
unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsident Voßkuhle,  
Landau,  
Huber,  
Hermanns,  
Müller,  
Kessal-Wulf,  
König,  
Maidowski

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 10. Februar 2015 durch

### Urteil

für Recht erkannt:

- 1. Die Antragsgegnerin hat durch ihre Antworten (Bundestagsdrucksache 17/6022) auf die Fragen 10. e) und g) der Kleinen Anfrage vom 16. Mai 2011 (Bundestagsdrucksache 17/5847) die Antragstellerin in ihren Rechten aus Artikel 38 Absatz 1 Satz 2 und Artikel 20 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes verletzt.**
- 2. Im Übrigen wird der Antrag zurückgewiesen.**

### G r ü n d e :

#### A.

Gegenstand des Organstreitverfahrens sind Antworten der Bundesregierung auf Kleine Anfragen der Antragstellerin, einer Fraktion des Deutschen Bundestages, zu Unterstützungseinsätzen der Bundespolizei für mehrere Länder. 1

#### I.

1. Grundlage für Unterstützungseinsätze der Bundespolizei ist § 11 des Gesetzes über die Bundespolizei (BPolG) in der Fassung des Gesetzes zur Änderung des Bundespolizeigesetzes und anderer Gesetze vom 26. Februar 2008 (BGBl I S. 215). Der im vorliegenden Verfahren relevante § 11 Abs. 1 Nr. 1 BPolG entspricht Art. 35 Abs. 2 Satz 1 GG, wonach zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ein Land in Fällen von besonderer Bedeutung Kräfte und Einrichtungen des Bundesgrenzschutzes – der heutigen Bundespolizei – zur Unterstützung seiner Polizei anfordern kann, wenn die Polizei ohne diese Unterstützung eine Aufgabe nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten erfüllen könnte. 2

Formelle Voraussetzung eines Unterstützungseinsatzes ist in diesen Fällen nach § 11 Abs. 4 BPolG die Anforderung der Bundespolizei durch ein Land. Die Anforderung 3

rung, für die das Gesetz keine Form vorschreibt, soll nach § 11 Abs. 4 Satz 2 BPolG alle für die Entscheidung wesentlichen Merkmale des Einsatzauftrags enthalten. Die Entscheidung über die Verwendung der Bundespolizei zur Unterstützung eines Landes aufgrund einer Anforderung gemäß § 11 Abs. 1 Nr. 1 BPolG trifft nach § 11 Abs. 3 Satz 1 BPolG das Bundesministerium des Innern. Dieses hat seine Entscheidungsbefugnis gemäß § 11 Abs. 3 Satz 2 BPolG durch eine Verwaltungsvorschrift auf das Bundespolizeipräsidium übertragen (Verwaltungsvorschrift „Einsätze der Bundespolizei zur Unterstützung der Länder - Übertragung der Entscheidungsbefugnis in bestimmten Fällen auf das Bundespolizeipräsidium“ vom 22. Februar 2008, GMBI 2008, S. 267). Nach Ziffer 1.2 dieser Verwaltungsvorschrift prüft das Bundespolizeipräsidium die Verfügbarkeit geeigneter Bundespolizeikräfte. Auf dieser Grundlage sowie anhand des Gesamtunterstützungsbedarfs und gegebenenfalls überbehördlicher Bindungen trifft es die Entscheidung und übermittelt ein konkretes Kräfteangebot an das jeweils ersuchende Land oder die ersuchenden Länder. Nach der Annahme dieses Angebots durch das anfordernde Land weist das Bundespolizeipräsidium die Unterstützung an. Die Unterstützung eines Landes durch die Bundespolizei richtet sich gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BPolG nach dem für das anfordernde Land geltenden Recht, also nach dem jeweiligen Landesrecht und dem sachlich einschlägigen Bundesrecht, etwa dem Versammlungs-, Straf- oder Ordnungswidrigkeitenrecht (Drewes/ Malmberg/Walter, BPolG, 4. Aufl. 2010, § 11 Rn. 51). Nach § 11 Abs. 2 Satz 2 BPolG unterliegt die Bundespolizei bei Unterstützungseinsätzen den fachlichen Weisungen des Landes, während die Weisungsbefugnis im Hinblick auf Organisation und Dienstrecht beim Bund verbleibt (Drewes/Malmberg/Walter, a.a.O., § 11 Rn. 54 m.w.N.).

2. Die Vorschrift des § 11 BPolG lautet:

4

„§ 11 Verwendung zur Unterstützung eines Landes

(1) Die Bundespolizei kann zur Unterstützung eines Landes verwendet werden

1. zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung in Fällen von besonderer Bedeutung nach Artikel 35 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes,

2. zur Hilfe bei einer Naturkatastrophe oder bei einem besonders schweren Unglücksfall nach Artikel 35 Abs. 2 Satz 2 und Abs. 3 des Grundgesetzes,

3. zur Abwehr einer drohenden Gefahr für den Bestand oder die freiheitliche demokratische Grundordnung des Bundes oder eines Landes nach Artikel 91 Abs. 1 des Grundgesetzes,

soweit das Land ohne diese Unterstützung eine Aufgabe nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten erfüllen kann.

(2) <sup>1</sup>Die Unterstützung eines Landes durch die Bundespolizei nach Absatz 1 richtet sich nach dem für das Land geltenden Recht. <sup>2</sup>Vorbehaltlich des Artikels 35 Abs. 3 des Grundgesetzes unterliegt die Bundespolizei dabei den fachlichen Weisungen des Landes.

(3) <sup>1</sup>Die Entscheidung über eine Verwendung der Bundespolizei nach Absatz 1 trifft im Fall des Artikels 35 Abs. 3 des Grundgesetzes die Bundesregierung, im übrigen das Bundesministerium des Innern auf Anforderung des Landes. <sup>2</sup>Das Bundesministerium des Innern kann seine Entscheidungsbefugnis in bestimmten Fällen durch Verwaltungsvorschrift auf eine Bundespolizeibehörde übertragen.

(4) <sup>1</sup>Einer Anforderung der Bundespolizei ist zu entsprechen, soweit nicht eine Verwendung der Bundespolizei für Bundesaufgaben dringender ist als die Unterstützung des Landes. <sup>2</sup>Die Anforderung soll alle für die Entscheidung wesentlichen Merkmale des Einsatzauftrages enthalten. <sup>3</sup>Die durch eine Unterstützung eines Landes nach Absatz 1 entstehenden Mehrkosten trägt das Land, sofern nicht im Einzelfall aus besonderen Gründen in einer Verwaltungsvereinbarung etwas anderes bestimmt wird.

(5) Die Verpflichtung zur Amtshilfe bleibt unberührt.“

## II.

Dem Verfahren liegt folgender Sachverhalt zugrunde:

5

1. Am 19. Februar 2011 fand in Dresden anlässlich des Jahrestages der Bombardierung der Stadt im Zweiten Weltkrieg ein Aufmarsch von Anhängern des rechtsradikalen Spektrums statt. Es gab eine Gegendemonstration, an der nach Angaben des Veranstalters etwa 20.000 Personen teilnahmen. Am Polizeieinsatz an jenem Tage waren neben der Landespolizei des Freistaates Sachsen Polizeibeamte anderer Länder und der Bundespolizei beteiligt.

6

2. Hinsichtlich dieses Polizeieinsatzes richteten die Antragstellerin sowie verschiedene Mitglieder des Bundestages am 1. März 2011 eine Kleine Anfrage mit dem Titel „Gewaltsames Vorgehen der Polizei gegen Antifaschistinnen und Antifaschisten am 19. Februar 2011 in Dresden“ an die Antragsgegnerin (BTDrucks 17/4992). Diese Kleine Anfrage bezog sich zum einen auf den Bereich der originären Aufgabenwahrnehmung durch die Bundespolizei, dabei vor allem auf die Erfüllung bahnpolizeilicher Aufgaben, zum anderen auf die Unterstützung der Sächsischen Landespolizei durch Beamte der Bundespolizei gemäß § 11 BPolG. In der Vorbemerkung zu dieser Kleinen Anfrage heißt es unter anderem:

7

„Rund 20 000 Antifaschistinnen und Antifaschisten haben am 19. Februar 2011 in Dresden der Neonaziszene eine klare Niederlage bereitet. Der geplante Aufmarsch der extremen Rechten wurde

durch das entschlossene Handeln der antifaschistischen Demonstrantinnen und Demonstranten vereitelt, die damit ihren Erfolg aus dem Vorjahr, als sie den Naziaufmarsch ebenfalls verhindern konnten, noch übertrafen.

Das Einsatzkonzept der sächsischen Polizei – die von Einheiten der Bundespolizei unterstützt wurde – sah aber die rigorose Abschottung der Gegendemonstranten vor. Dabei kam es mitunter zu äußerst gewaltsamem und eskalierendem Vorgehen, wie durch zahlreiche Videos im Internet und Augenzeugenberichte dokumentiert. Insbesondere über massiven und ohne Vorwarnung erfolgten Einsatz von Pfefferspray bzw. Pepperball sowie von Wasserwerfern wird berichtet ([www.youtube.com/watch?v=EdXsLFLY\\_fs](http://www.youtube.com/watch?v=EdXsLFLY_fs), Pfeffersprayeinsatz gegen abziehende Personengruppe; [www.youtube.com/watch?v=9bAVcACe-hOc&feature=player\\_embedded](http://www.youtube.com/watch?v=9bAVcACe-hOc&feature=player_embedded), Pfeffersprayeinsatz auf gewaltfreien Demonstranten, möglicherweise einen Journalisten). Um einen besonders eklatanten Fall von Polizeigewalt handelt es sich beim anlasslosen Angriff eines Wasserwerfers auf eine Menschenmenge, die sich friedlich über eine Kreuzung bewegte ([www.youtube.com/watch?v=N1vYuHpGKil&feature=player\\_embedded](http://www.youtube.com/watch?v=N1vYuHpGKil&feature=player_embedded)).

[...]

Der Vizepräsident des Deutschen Bundestages, Dr. h. c. Wolfgang Thierse, kommentierte die Ereignisse in der Presse folgendermaßen: ‚Die Polizei ist eben vollauf damit beschäftigt, die Neonazis zu schützen (...). Das ist sächsische Demokratie.‘

Es muss aufgeklärt werden, inwiefern Einheiten der Bundespolizei zu dieser Art der Demokratiedurchsetzung beigetragen haben. Wenn eine Landespolizei brutal gegen Antifaschisten vorgeht, um Nazis zu schützen, sollte die Bundespolizei dies nicht auch noch unterstützen.“

In der Vorbemerkung der Antwort auf diese Kleine Anfrage (BTDrucks 17/5270, S. 2, Anlage Ast. 2) stellte die Antragsgegnerin fest:

8

„Polizeiliche Einsatzlagen im Zusammenhang mit Demonstrationen und Versammlungen fallen in die Zuständigkeit der Länder. Die Bundesregierung nimmt zu polizeilichen Einsätzen, soweit sie im Verantwortungsbereich eines Landes liegen – hier des Freistaates Sachsen – keine Stellung und bewertet diese nicht.“

Folgende Fragen und Antworten sind streitgegenständlich:

9

Frage:

10

„3. c) Wie ist der Einsatz in der Praxis durchgeführt worden und wer hat ihn geführt, von wem hat die Bundespolizei Weisungen erhalten, und wie ist die Koordination ihres Einsatzes im Rahmen des Gesamteinsatzes sichergestellt worden?“	
Antwort:	11
„Im originären Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei erfolgte der Einsatz eigenverantwortlich durch eine eingerichtete ‚Besondere Aufbauorganisation‘ unter Führung der Bundespolizeidirektion Pirna.“	
Frage:	12
„4. Wie sah das Einsatzkonzept aus, und wie bewertet die Bundesregierung dessen Umsetzung?“	
Antwort:	13
„Soweit die Frage auf das Einsatzkonzept der sächsischen Polizei zielt, wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“	
Frage:	14
„5. Wie bewertet die Bundesregierung den von zahlreichen Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Proteste sowie auf Videos dokumentierten großflächigen Einsatz von Pfefferspray?“	
Antwort:	15
„Es wird auf die Antwort zu Frage 6a verwiesen.“	
Frage:	16
„6. Haben Angehörige der Bundespolizei Pfefferspray oder andere Reizmittel verwendet, und wenn ja,	
a) wann und wo genau,“	
Antwort:	17
„Ein Einsatz von Pfefferspray oder anderer Reizmittel im originären Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei wird ausgeschlossen. Hinsichtlich der Frage des Einsatzes von Pfefferspray oder anderer Reizmittel im Aufgabenbereich des Freistaates Sachsen wird auf die dortige einsatzführende Zuständigkeit und auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“	
Frage:	18
„b) wie viele Sprühdosen wurden verbraucht bzw. welcher Ersatzbedarf wurde angezeigt (bitte jeweils die Füllmenge angeben)?“	
Antwort:	19
„Hinsichtlich der Frage des Verbrauchs von Sprühdosen und zum entsprechenden Ersatzbedarf im Aufgabenbereich des Freistaates Sachsen wird auf die dortige einsatzführende Zuständigkeit verwie-	

sen.“

Frage: 20  
„7. Hat die Bundespolizei Wasserwerfer eingesetzt, und wenn ja

a) wann und wo genau, und inwiefern waren dem Wasser Reizstoffe beigemischt?

b) Inwiefern wurden die Opfer des Einsatzes vorgewarnt, bzw. in welchen Fällen ist dies unterblieben (bitte begründen)?

c) Inwiefern war die Bundespolizei am Wasserwerfereinsatz, wie er auf youtube (www.youtube.com) dokumentiert ist, beteiligt?“

Antwort: 21  
„Die im originären Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei eingesetzten Wasserwerfer haben kein Wasser während des Einsatzes abgegeben. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“

Frage: 22  
„9. Wie bewertet die Bundesregierung die Durchsuchung des Pressebüros des Bündnisses ‚Dresden Nazifrei‘, bei der auch Räume der Partei DIE LINKE. durchsucht und Computer sowie Mobiltelefone beschlagnahmt wurden?

Welche rechtliche Grundlage gab es für diese Aktion, und inwiefern waren Bundespolizisten daran beteiligt?“

Antwort: 23  
„Die Bundespolizei war an den Durchsuchungsmaßnahmen des Pressebüros des Bündnisses ‚Dresden Nazifrei‘ nicht beteiligt. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“

Frage: 24  
„11. Waren Bundespolizisten während der Angriffe von Nazis auf das linke Hausprojekt ‚Praxis‘ zugegen, und wie erklärt sich die Bundesregierung, dass die anwesende Polizei diesen Überfall nur beobachtete und es den Nazis möglich war, sich an diesem Tag unter den Augen der Polizei diesem Gebäude zu nähern?“

Antwort: 25  
„Angehörige der Bundespolizei waren bei dem geschilderten Ereignis nicht zugegen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“

Frage: 26  
„12. Ist in der Vorbereitung des Polizeieinsatzes auf eine besondere

Gefährdung von Gebäuden, die linke Projekte oder Parteien beherbergen, hingewiesen worden, und welche Planungen wurden für den Fall eines Naziangriffs vorgenommen?“

Antwort:

27

„Die benannten Objekte befinden sich nicht auf Bahnanlagen und damit nicht im originären Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“

Frage:

28

„13. Gab es nach Kenntnis der Bundesregierung Anweisungen, Abgeordnete der Partei DIE LINKE. nicht durch Polizeisperren zu lassen und sie gezielt anders zu behandeln, als Abgeordnete anderer Parteien?“

Antwort:

29

„Entsprechende Anweisungen im Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei gab es nicht. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“

Frage:

30

„14. a) Wer leitet die Sonderkommission, und wer gehört ihr außerdem noch an?

b) Wird der Überfall auf das ‚Haus der Begegnung‘ am Abend des 19. Februar 2011 ebenfalls Untersuchungsgegenstand der Sonderkommission sein?

c) Welche Vorkommnisse sind aus Sicht der Bundesregierung vorrangig zu prüfen, und welche Verdachtsfälle unverhältnismäßiger Polizeigewalt gehören hierzu?“

Antwort:

31

„Die Leitung der Sonderkommission obliegt der Polizeidirektion Dresden. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“

Frage:

32

„18. Wie bewertet die Bundesregierung den politischen Schaden, der entsteht, wenn eine Landespolizei mit Unterstützung der Bundespolizei, wie am 19. Februar 2011 in Dresden, ihre Kraft vorrangig darauf konzentriert, den Naziaufmarsch zu schützen, und dafür ganze Stadtteile frei von Antifaschisten zu halten?“

Antwort:

33

„Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“

Frage:	34
„19. Beabsichtigt die Bundesregierung, die Erfahrungen von Dresden im Rahmen der Innenministerkonferenz zu thematisieren und Konsequenzen für künftige Polizeieinsätze anlässlich von Naziaufmärschen zu ziehen, und wenn ja, welche Konsequenzen erwägt sie?“	
Antwort:	35
„Eine Behandlung der Thematik auf der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder ist seitens der Bundesregierung nicht geplant. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.“	
3. Zum selben Sachverhalt richteten die Antragstellerin sowie mehrere Abgeordnete am 20. April 2011 eine weitere Kleine Anfrage an die Antragsgegnerin (BTDrucks 17/5639). In einer „Vorbemerkung“ drückten die Fragesteller ihr Missfallen über die Antworten der Bundesregierung auf die oben angeführte Kleine Anfrage aus. Sie sahen darin eine Verletzung ihrer Rechte aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG und führten dies in der Vorbemerkung weiter aus.	36
Auf die in dieser Kleinen Anfrage gestellten Fragen antwortete die Antragsgegnerin (BTDrucks 17/5737) unter anderem wie folgt:	37
Frage:	38
„4. Wie sah das Einsatzkonzept der sächsischen Polizei aus, von dem die Bundespolizei im Rahmen der Abstimmung der Einsatzkonzepte sowie der Tätigkeit der Verbindungsbeamten Kenntnis erhalten hat, welche Elemente hat die Bundespolizei bei der Abstimmung als besonders wichtig eingebracht, und wie bewertet die Bundesregierung die Umsetzung des abgestimmten Einsatzkonzeptes?“	
Antwort:	39
„Nach Kenntnis der Bundesregierung sah das Einsatzkonzept die Gewährleistung friedlicher Versammlungen und Kundgebungen sowie den Schutz deren Teilnehmer vor. An der Erstellung des Einsatzkonzeptes der Polizei des Freistaates Sachsen hat die Bundespolizei nicht mitgewirkt. Die den Einsatz der Bundespolizei führende Bundespolizeidirektion Pirna hat im Rahmen der Einsatzvorbereitung über einzelne Teilabschnitte des Einsatzkonzeptes Kenntnis erhalten, bei denen Schnittstellen zum Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei betroffen waren. Dabei hat die Bundespolizei ihr eigenes Einsatzkonzept thematisiert.	
Die Bewertung des Polizeieinsatzes in der Zuständigkeit und der Verantwortung der Polizei des Freistaates Sachsen obliegt den dort zuständigen Stellen. Im Übrigen wird auf die Antwort der Bundesre-	

gierung zu Frage 4 auf Bundestagsdrucksache 17/5270 verwiesen.“

Frage:

40

„6. Wie bewertet die Bundesregierung die Durchsuchung des Pressebüros des Bündnisses ‚Dresden Nazifrei‘, bei der auch Räume der Partei DIE LINKE. durchsucht und Computer sowie Mobiltelefone beschlagnahmt wurden?

Welche rechtliche Grundlage gab es nach Kenntnis der Bundesregierung für diese Aktion?“

Antwort:

41

„Die Bundespolizei war an der Durchsuchung des Pressebüros des in der Frage genannten Bündnisses nicht beteiligt. Insofern liegen der Bundesregierung hierzu keine Erkenntnisse vor. Im Übrigen obliegt die Bewertung den hierfür zuständigen Stellen des Freistaates Sachsen.“

Fragen:

42

„8. Haben Angehörige der Bundespolizei, die dem Freistaat Sachsen unterstellt worden waren, Pfefferspray oder andere Reizmittel verwendet, und wenn ja,

a) wann und wo genau,

b) wie viele Sprühdosen wurden verbraucht, bzw. welcher Ersatzbedarf wurde angezeigt (bitte jeweils die Füllmenge angeben)?

9. Haben die drei Wasserwerfer der Bundespolizei, die dem Freistaat unterstellt worden sind, während des Einsatzes Wasser abgegeben, und wenn ja,

a) wann und wo genau, und inwiefern waren dem Wasser Reizstoffe beigemischt,

b) inwiefern wurden die Opfer des Einsatzes vorgewarnt, bzw. in welchen Fällen ist dies unterblieben (bitte begründen),

c) inwiefern war die Bundespolizei am Wasserwerfereinsatz, wie er auf [www.youtube.com/](http://www.youtube.com/) dokumentiert ist, beteiligt, und falls sie beteiligt war, wie schätzt die Bundesregierung die rechtliche Zulässigkeit dieses Einsatzes ein?“

Antwort:

43

„Soweit Angehörige der Bundespolizei gemäß § 11 BPolG zur Unterstützung des Landes eingesetzt waren, obliegt die Zuständigkeit und Verantwortung für die Durchführung des Einsatzes dem Freistaat Sachsen. Aussagen und Bewertungen zu diesem Einsatz im Zuständigkeitsbereich des Freistaates Sachsen sind durch die dort

zuständigen Stellen zu treffen.“

4. Am 1. Mai 2011 kam es zu einem Einsatz der Bundespolizei in Berlin, Heilbronn und an anderen Orten, der Gegenstand einer weiteren Kleinen Anfrage (BTDrucks 17/5847, Antwort: BTDrucks 17/6022) der Antragstellerin und mehrerer Bundestagsabgeordneter war. In der Vorbemerkung zu dieser Kleinen Anfrage heißt es unter anderem:

44

„Während Zeitungen wie die ‚BZ‘ bereits Wochen vor dem 1. Mai 2011 Krawalle in Berlin prophezeiten, zeigte sich der Senator für Inneres und Sport von Berlin, Dr. Ehrhart Körting, am 2. Mai 2011 ‚hochzufrieden‘ mit dem Verlauf des 1. Mai 2011 und der Walpurgisnacht am 30. April 2011. Es habe deutlich weniger Festnahmen und weniger ‚Krawall‘ gegeben, als in den Vorjahren.

Umso mehr Gewalt ging dafür offenbar von Seiten der Polizei aus. Insbesondere am Kottbusser Tor, wo vornehmlich Angehörige der Bundespolizei eingesetzt waren, hat es einen umfassenden Einsatz von Pfefferspray gegeben. Es seien ‚immer wieder Trupps von rund 20 Polizisten im Zickzack durch die bis dahin friedliche Menschenmenge‘ gezogen, berichtete die ‚tageszeitung‘ (‚taz‘) am 3. Mai 2011. Sie hätten dabei ‚wahllos Umstehende mit Fäusten traktiert und immer wieder Pfefferspray eingesetzt.‘

Dass diese Ausführungen zutreffend sind, legt die Tatsache nahe, dass Polizisten, die in Zivil eingesetzt waren, selbst Opfer ihrer uniformierten Kollegen geworden sind. Mindestens zwei Zivilfahnder seien ‚plötzlich von Pfefferspray getroffen und zudem durch Faustschläge im Gesicht verletzt worden. Die beiden Polizisten hätten anschließend aufgrund von Augenreizungen und Prellungen vom Dienst abtreten müssen. Zudem sollen nach Polizeiangaben in diesem Zusammenhang weitere sechs Beamte durch Reizgaseinwirkungen verletzt worden sein‘, heißt es in der ‚taz‘ weiter. Sanitäter sprachen von über 200 durch Pfefferspray verletzten Personen, die sie zu versorgen hatten.

Die Fraktion DIE LINKE. sieht sich durch solche Berichte in ihrer Annahme bestätigt, dass Pfefferspray von der Polizei, auch der Bundespolizei, häufig unverhältnismäßig eingesetzt wird.

[...]

Die Fraktion DIE LINKE. will nun erfahren, welche Einsätze von der Bundespolizei am 1. Mai 2011 bundesweit durchgeführt worden sind.“

In der Kleinen Anfrage wurden unter anderem die nachfolgenden Fragen gestellt:

45

Frage:

„ 3. b) Wie viele Wasserwerfer hatte die Bundespolizei am Maiwochenende im Einsatz (bitte nach einzelnen Städten angeben)?

c) Aus wie vielen dieser Wasserwerfer wurde Wasser abgegeben (bitte nach einzelnen Städten und mit genauen Orten und Zeiten angeben)?

d) In welchen Fällen waren dem Wasser Reizstoffe beigemischt?“

Antwort:

46

„Im originären Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei wurden keine Wasserwerfer eingesetzt. Zur Unterstützung der Länder gemäß § 11 BPolG wurde das Land Berlin mit drei und das Land Hamburg mit zwei Wasserwerfern unterstützt. Die Zuständigkeit und Verantwortung für die Durchführung dieser Einsätze obliegt den jeweiligen Ländern. Aussagen zu den Einsätzen im Zuständigkeitsbereich eines Landes sind durch die dort zuständigen Stellen zu treffen.“

Frage:

47

„4. Wie viele Bundespolizistinnen und Bundespolizisten waren mit Reizmittelsprühgeräten ausgestattet, und wie viele von ihnen haben diese auch eingesetzt?

a) Welche Reizmittel sind dabei verwendet worden? (bitte nach Typ und Fabrikat aufschlüsseln)

b) Wann und wo genau sind diese Geräte benutzt worden?

Antwort:

48

„Die Polizeibeamten der Bundespolizei sind mit Reizstoff-Sprühgeräten (RSG 3) ausgestattet. Einsatzeinheiten der Bundespolizei werden zusätzlich mit dem Reizstoff-Sprühgerät RSG 4 ausgestattet. Die Reizstoff-Sprühgeräte der Bundespolizei enthalten den synthetischen Wirkstoff PAVA (Pelargonsäurevanillylamid) des Herstellers Carl Hoerneck GmbH & Co. KG und IDC SYSTEM AG in den Füllmengen 63ml und 30ml (RSG 3) sowie 400ml (RSG 4).

Nach Kenntnis der Bundesregierung hat die Bundespolizei im originären Zuständigkeitsbereich am 30. April 2011 am Bahnhof Bremen-Neustadt fünfmal das Reizstoff-Sprühgerät (RSG 3) eingesetzt.

Soweit Angehörige der Bundespolizei im Rahmen eines Einsatzes gemäß § 11 BPolG eingesetzt waren, obliegt die Zuständigkeit und Verantwortung für die Durchführung des Einsatzes dem jeweiligen Land. Aussagen und Bewertungen zu den Einsätzen im Zuständigkeitsbereich eines Landes sind durch die dort zuständigen Stellen

zu treffen.“

Frage:

49

„6. Wie viele freiheitsentziehende Maßnahmen und Platzverweise sind von der Bundespolizei am Maiwochenende vorgenommen bzw. ausgesprochen worden (bitte mit Begründungen, nach Maßnahmen und Orten bzw. Zeitpunkt aufgliedern)?“

Antwort:

50

„Nach Kenntnis der Bundesregierung hat die Bundespolizei im Rahmen der originären bahnpolizeilichen Aufgabenwahrnehmung im örtlichen Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei (Gebiet der Bahnanlagen der Eisenbahnen des Bundes) zur Gefahrenabwehr insgesamt 1195 Platzverweise [es folgen detaillierte, nach Orten aufgeschlüsselte numerische Angaben] und 30 freiheitsentziehende Maßnahmen auf Grundlage der Strafprozessordnung ausgesprochen [es folgen detaillierte, nach Orten aufgeschlüsselte numerische Angaben].

Soweit Angehörige der Bundespolizei im Rahmen eines Einsatzes gemäß § 11 BPolG eingesetzt waren, obliegt die Zuständigkeit und Verantwortung für die Durchführung des Einsatzes dem jeweiligen Land. Aussagen und Bewertungen zu den Einsätzen im Zuständigkeitsbereich eines Landes sind durch die dort zuständigen Stellen zu treffen.“

Frage:

51

„7. Wie ist der Einsatz von Bundespolizisten im Zusammenhang mit dem Maiwochenende konkret geregelt worden?

a) Welche Gremien und Stäbe sind eingerichtet worden, in denen die Bundespolizei vertreten war (bitte Anzahl der Vertreter, die entsendenden Behörden unter Angabe der jeweiligen Abteilung, die Gesamtzusammensetzung der Gremien und jeweilige Aufgaben nennen und für jedes Land bzw. jede Stadt einzeln angeben)?

b) Inwiefern ist die Bundespolizei in die jeweilige Einsatzstrategie und -taktik eingeweiht worden, bzw. inwiefern hat sie diese mitgestaltet?

c) Wer hat die Einsätze geführt, von wem hat die Bundespolizei Weisungen erhalten, wie ist die Koordination des Einsatzes im Rahmen des Gesamteinsatzes jeweils sichergestellt worden, und wie sind die Einsätze in der Praxis durchgeführt worden?“

Antwort:

52

„Im originären Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei wurde die

Einsatzlage durch die einsatzführenden, regional zuständigen Bundespolizeidirektionen eigenverantwortlich geführt. Die Bundespolizeidirektionen Bad Bramstedt, Berlin und Stuttgart haben hierzu eigenständige Einsatzstäbe eingerichtet.

Die Bundespolizei hat in den Führungsstab der Polizei des Landes Mecklenburg-Vorpommern einen Polizeibeamten und in den Führungsstab der Polizei des Landes Berlin drei Polizeibeamte als Verbindungsbeamte entsandt. Zwischen der Polizeidirektion Heilbronn und der Bundespolizeidirektion Stuttgart wurden wechselseitig Verbindungsbeamte ausgetauscht.

Die Verbindungsbeamten stellen im Einsatz die Kommunikation zwischen den Führungsstäben der Polizeien des Landes und der Bundespolizei sicher. Der Austausch von Verbindungsbeamten zwischen benachbarten Polizeibehörden im Einsatz ist übliche Praxis und hat sich bewährt.

Die Zuständigkeit und Verantwortung für Polizeieinsätze in den Ländern obliegt den jeweiligen dort zuständigen Behörden.“

Frage:

53

„9. Inwieweit waren Beamte der Bundespolizei während der ‚Revolutionären 1. Mai Demonstration‘ in Berlin im Einsatz?

a) Wer leitete diesen Einsatz?

b) Wie lautete der Auftrag der hier eingesetzten Bundespolizeibeamten?

c) Inwieweit kam es hier zu freiheitsentziehenden Maßnahmen durch Beamte der Bundespolizei?

d) Inwieweit setzten Beamte der Bundespolizei hier Pfefferspray ein?“

Antwort:

54

„Die Bundespolizei hat am 1. Mai 2011 das Land Berlin mit insgesamt 982 Polizeibeamten unterstützt (am 30. April 2011 mit 852 Polizeibeamten). Die polizeiliche Einsatzlage im Zusammenhang mit der in Frage 9 aufgeführten Demonstration lag im Verantwortungsbereich und Zuständigkeit des Landes Berlin. Aussagen und Bewertungen zu diesem Einsatz obliegen den dort zuständigen Stellen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 1 und 2 verwiesen.“

Frage:

55

„10. Inwieweit waren Beamte der Bundespolizei im Anschluss an die Berliner ‚Revolutionäre 1. Mai Demonstration‘ in den Abend- und

Nachtstunden am Kottbusser Tor im Einsatz?

a) Wie viele Bundespolizistinnen und Bundespolizisten waren an diesem Ort im Einsatz?

b) Wer leitete diesen Einsatz?

c) Wie lautete der Auftrag der hier eingesetzten Bundespolizeibeamten?

d) Inwieweit kam es hier zu freiheitsentziehenden Maßnahmen durch Beamte der Bundespolizei?

e) Inwieweit setzten Beamte der Bundespolizei hier Pfefferspray ein?

f) Gab es nach Kenntnis der Bundesregierung in den Abend- und Nachtstunden des 1. Mai 2011 am Kottbusser Tor eine polizeiliche Aufforderung, den Platz zu verlassen, und wenn ja, zu welcher Zeit?

g) Inwieweit bewertet die Bundesregierung den Polizeieinsatz und insbesondere den exzessiven Gebrauch von Pfefferspray in den Abend- und Nachtstunden des 1. Mai 2011 am Kottbusser Tor in Berlin als verhältnismäßig?

Antwort:

56

„Es wird auf die Antwort zu Frage 9 verwiesen.“

Frage:

57

„11. Wie sah das Einsatzkonzept in Heilbronn aus, und wie bewertet die Bundesregierung dessen Umsetzung?“

Antwort:

58

„Das Einsatzkonzept der Bundespolizei im originären Zuständigkeitsbereich sah die Bildung einer besonderen Aufbauorganisation vor. Ziel des Einsatzkonzeptes war es, die anreisenden Demonstrationsteilnehmer aus dem Hauptbahnhof Heilbronn in den Zuständigkeitsbereich der Landespolizei Baden-Württemberg zu begleiten und unbeteiligte Reisende sowie die Bahnanlagen zu schützen. Nach Kenntnis der Bundesregierung konnte die bundespolizeiliche Einsatzlage mit diesem Einsatzkonzept bewältigt werden.“

Die Verantwortung für den Polizeieinsatz im Stadtgebiet Heilbronn lag bei der Polizei des Landes Baden-Württemberg. Insofern obliegen Aussagen hierzu den dort zuständigen Stellen.“

Frage:

59

„12. Wie bewertet die Bundesregierung die stundenlangen Einkesselungen mehrerer Hundert Menschen in Heilbronn, wobei die Betroffenen lange Zeit weder mit Wasser versorgt wurden noch Zu-

gang zu Toiletten erhielten?“

Antwort:

„Die Bundespolizei war an dem in der Frage beschriebenen Sachverhalt nicht beteiligt. Die Verantwortung für den Polizeieinsatz im Stadtgebiet Heilbronn lag bei der Polizei des Landes Baden-Württemberg. Insofern obliegen Aussagen hierzu den dort zuständigen Stellen.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 11 verwiesen.“

60

### III.

Die Antragstellerin sieht sich dadurch in ihren Rechten aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG verletzt, dass die Antragsgegnerin in ihren Antworten auf die oben wiedergegebenen Kleinen Anfragen die Auskunft über Unterstützungseinsätze der Bundespolizei nach § 11 BPolG teilweise zu Unrecht verweigert habe.

61

1. Die Kleine Anfrage bezüglich des Einsatzes der Bundespolizei am 19. Februar 2011 in Dresden habe darauf abgezielt, Aufklärung darüber zu erlangen, inwiefern und in welcher Weise Einheiten der Bundespolizei gegen Teilnehmer der Gegendemonstration vorgegangen waren. Die Antragsgegnerin habe mit ihrer Vorbemerkung, wonach zu polizeilichen Einsätzen im Verantwortungsbereich eines Landes nicht Stellung genommen werde, die Marschroute für die Einzelfragen vorgegeben. Diese seien bezüglich des Einsatzes der Bundespolizei nach § 11 BPolG nicht beantwortet worden.

62

Auch nach ausdrücklichem Hinweis auf das Fragerecht der Antragstellerin in der weiteren Kleinen Anfrage bezüglich des Einsatzes der Bundespolizei am 19. Februar 2011 in Dresden habe die Antragsgegnerin Antworten zum Unterstützungseinsatz der Bundespolizei verweigert.

63

Anlass der Kleinen Anfrage bezüglich des Einsatzes der Bundespolizei am 1. Mai 2011 in Berlin, Heilbronn und an anderen Orten sei „ein sehr hartes Vorgehen gerade von Bundespolizisten gegen Demonstranten bzw. Menschenansammlungen“ auch „unter Einsatz von Pfefferspray und körperlicher Gewalt“ gewesen, wodurch eine nicht unerhebliche Anzahl an Menschen verletzt worden sein solle. Im Rahmen des Einsatzes in Heilbronn, an dem offenbar Bundespolizisten beteiligt gewesen seien, solle es zu einem mehrstündigen Einkesseln von Demonstranten, zu körperlicher Gewalt und möglicherweise willkürlichen Festnahmen gekommen sein. Ziel der Kleinen Anfrage sei die Feststellung gewesen, welche Einsätze von der Bundespolizei vorgenommen worden seien und wie deren Angehörige dabei vorgegangen seien.

64

2. Die Antragstellerin hält ihren Antrag im Organstreitverfahren für zulässig. Auf Anfragen in den Landtagen müsse sie sich nicht verweisen lassen. In Baden-Württemberg existiere schon keine Fraktion der Linkspartei. Im Übrigen habe die Antragstellerin kein Durchgriffsrecht auf ihr politisch gleichgeordnete

65

Landtagsfraktionen, welche die Kosten und Mühen für eine etwaige verfassungsgerichtliche Durchsetzung des Informationsanspruchs durchaus scheuen könnten. Kenntnisse der Antragsgegnerin, wie sie das Ziel der Fragen der Antragstellerin gewesen seien, könnten über die Landesregierungen ohnehin nicht erlangt werden.

3. Die Antragsgegnerin sei verpflichtet gewesen, Angaben zu den streitgegenständlichen Unterstützungseinsätzen zu machen. 66

a) Eine Antwortpflicht der Bundesregierung bestehe für alle Fragen zu Vorgängen aus ihrem Verantwortungsbereich. Dieser sei weiter als die Gegenstände der ausschließlichen Gesetzgebung des Bundes und umfasse alle Bereiche, in denen sich die Bundesregierung finanziell engagiere, sowie alles, worauf sie direkt oder indirekt Einfluss nehmen könne, etwa durch mögliche legislative Konsequenzen auf Bundesebene oder durch Maßnahmen der Bundesaufsicht. Im Zweifel sei der Verantwortungsbereich eröffnet. 67

Unterstützungseinsätze der Bundespolizei gehörten zum Verantwortungsbereich der Bundesregierung. Es gehe um die Tätigkeit einer der Antragsgegnerin nachgeordneten Behörde. Auch könne die Antragsgegnerin bei der Prüfung einer Anfrage gemäß § 11 Abs. 4 Satz 2 BPolG die Einsätze beeinflussen oder gar die Verwendung der Bundespolizei verweigern. Im Dresdener Fall sei die Bundespolizei nach den Angaben der Antragsgegnerin mit zwei Verbindungsbeamten im Führungsstab und mit einem Mitarbeiter im Vorbereitungsstab der Polizeidirektion Dresden vertreten gewesen, wodurch sie konkret Einfluss genommen habe, etwa bei der Abstimmung der Einsatzkonzepte und bei den fortwährenden Einsatzbesprechungen. Ohnehin verbleibe jedem Führer einer Einsatzhundertschaft innerhalb des Einsatzkonzepts ein gewisser Entscheidungsspielraum. Die Aktivität der Antragsgegnerin gehe über eine finanzielle Beteiligung hinaus, könne zu Grundrechtsbeeinträchtigungen von Bürgern führen und Amtshaftungsansprüche gegen den Bund auslösen. Gleichzeitig obliege der Antragsgegnerin eine Fürsorgepflicht für die am Einsatz beteiligten Bundespolizisten. Schließlich habe die Antragsgegnerin die Möglichkeit, legislative Konsequenzen aus einem Einsatz zu ziehen und etwa eine Änderung von § 11 BPolG zu initiieren. 68

Für den Verfassungsschutz habe das Bundesverfassungsgericht den Verantwortungsbereich schon wegen der Möglichkeit des Bundesamtes für Verfassungsschutz, Daten der Landesverfassungsschutzbehörden zu nutzen, sowie wegen der gegenseitigen Unterrichtung der Verfassungsschutzämter als betroffen angesehen (BVerfGE 124, 161 <196>). Die Antragsgegnerin sei verpflichtet, sich durch Befragung der eingesetzten Bundesbeamten oder durch Einsicht in deren verfasste Einsatzberichte Kenntnisse zu verschaffen. 69

b) Auch wenn man die Unterstützungseinsätze als Organleihe qualifizieren wollte, schliesse dies die Auskunftspflicht nicht aus. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts bestehe unter bestimmten Voraussetzungen eine Untersuchungsbefugnis des Bundestages im Verhältnis zu den Ländern (BVerfGE 77, 1 70

<5>). Diese Voraussetzungen lägen hier vor: Die verfahrensgegenständlichen Einsätze hätten in zehn Ländern stattgefunden und eine Vielzahl von Menschen im gesamten Bundesgebiet betroffen; ein Gewalteininsatz gegen Demonstranten verstoße möglicherweise auch gegen Bundesrecht, etwa gegen Strafvorschriften wie § 340 StGB.

c) Fragen nach der Koordination zwischen Bundespolizei und Landespolizeien, nach der Erteilung von Weisungen an die Bundespolizei, nach dem Einsatzkonzept und nach der zwischen Bundespolizei und jeweiligem Land im Vorfeld abgestimmten und im Nachgang besprochenen Einsatzorganisation betreffen nicht erst die konkrete Durchführung eines Einsatzes. Auch Fragen zur Vertretung der Bundespolizei in Gremien und Stäben sowie nach ihrer Einweihung in die Einsatzstrategie und deren Mitgestaltung gingen über die bloße Einsatzdurchführung hinaus. Fragen nach der Ausrüstung der Bundespolizei berührten schon aus Fürsorgegründen Aufgaben der Antragsgegnerin.

71

d) Die anerkannten Grenzen des parlamentarischen Informationsrechts seien nicht einschlägig. Weder liege die Sachmaterie völlig und absolut außerhalb des Verantwortungsbereichs der Antragsgegnerin noch seien der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung hinsichtlich laufender Vorgänge betroffen oder die Funktionsfähigkeit der Regierung beeinträchtigt. Eine Geheimhaltungsbedürftigkeit sei nicht erkennbar, auch die Antragsgegnerin lege eine solche nicht begründet dar. Gegen einen Geheimhaltungsbedarf spreche zudem, dass die Einsätze in der Öffentlichkeit stattgefunden hätten.

72

Auch Fragen nach bestimmten Bewertungen durch die Regierung seien zu beantworten. Abgeordnete seien auf Kenntnisse über die politische Bewertung von Vorgängen durch die Regierung angewiesen, um der Bewertung gegebenenfalls, etwa durch Gesetzesinitiativen, entgegenwirken zu können. Öffentliche Debatten mit Argument und Gegenargument lebten nicht von Tatsacheninformationen allein, weswegen das Fragerecht auch die Erkundung von Bewertungen beinhalte. Dass sie sich zu den Vorgängen bislang keine Meinung gebildet habe, habe die Antragsgegnerin in ihren Antworten nicht geltend gemacht. Es sei auch wenig glaubhaft, dass im Bundesministerium des Innern keine Bewertung der Einsätze stattgefunden habe, welche als Grundlage für neue Entscheidungen über Unterstützungseinsätze der Bundespolizei dienen könne.

73

e) Die Antragsgegnerin habe die Rechte der Antragstellerin auch dadurch verletzt, dass sie ihre Antwortverweigerung nicht ausreichend begründet habe. Ein pauschaler Hinweis auf die Zuständigkeit des Landes könne die erforderliche einzelfallbezogene Argumentation nicht ersetzen. Die Begründungsanforderungen seien in Fällen, in denen die Bundesregierung ihren Verantwortungsbereich für nicht eröffnet halte, nicht auf bloße Plausibilisierungspflichten reduziert.

74

4. Zu den Fragen 3. c) und 4. in BTDrucks 17/5270 trägt die Antragstellerin vor, diese bezögen sich nicht auf den konkreten Ablauf des Einsatzes, sondern auf die Koor-

75

dination zwischen Bundespolizei und Landespolizei, auf die erteilten Weisungen und das im Rahmen der Anforderung besprochene Einsatzkonzept. Die Frage 12. betreffe ebenfalls die Vorbereitung des Einsatzes, soweit die Antragsgegnerin vor ihrer Entscheidung über die Anforderung davon Kenntnis erhalten habe. Auch Frage 14. zur „Sonderkommission“ betreffe die Einsatzorganisation und dabei das Verhältnis zwischen Bund und Land.

Hinsichtlich der Fragen in BTDrucks 17/5847 führt die Antragstellerin ergänzend aus, Fragen nach der Ausrüstung der Bundespolizeibeamten gehörten aus Gründen der Fürsorge zum Verantwortungsbereich der Antragsgegnerin. Die Mitwirkung der Bundespolizei in Gremien und Stäben ziele ebenfalls auf die Zusammenarbeit von Bund und Ländern, insbesondere auf die Einflussnahme durch die Bundespolizei. Fragen nach dem Auftrag beträfen auch den Gesichtspunkt, ob das anfordernde Land gemäß § 11 Abs. 1 BPolG für den Auftrag nicht genügend eigene Kräfte gehabt habe, was bei der Entscheidung über die Anforderung habe geprüft werden müssen.

76

#### IV.

1. Die Antragsgegnerin verweist einleitend darauf, dass alle Fragen zum Einsatz der Bundespolizei im Bereich des Bahnschutzes beantwortet worden seien. Gleiches gelte für die Fragen zu Anzahl und Ausrüstung der den Ländern zur Verfügung gestellten Bundesbeamten. Lediglich Fragen zu den Einsatzmodalitäten habe sie aus Rechtsgründen nicht beantwortet. Alle relevanten Kenntnisse, auch solche aus gemeinsamen Einsatzvorbesprechungen, habe sie offengelegt.

77

2. Die Antragsgegnerin hält den Antrag für unzulässig. Die gerügten Maßnahmen oder Unterlassungen seien nicht hinreichend genau bezeichnet. Die Antragstellerin liste nicht im Einzelnen auf, welche Antworten auf welche Fragen konkret ihr Fragerecht verletzt, und setze sich nicht substantiiert mit den erteilten Antworten auf ihre Fragen auseinander. Auch fehle der Antragstellerin das Rechtsschutzbedürfnis, da sie anderweitig leichter an die begehrten Informationen gelangen könne. Über das Fragerecht der ihr politisch gleichgerichteten Fraktionen in allen betroffenen Landtagen könnten die Fragen direkt an die zuständigen Landesregierungen gerichtet werden.

78

3. Zumindest sei der Antrag unbegründet. Der Informationsanspruch des Bundestages umfasse wegen der Eigenstaatlichkeit der Länder allein den Verantwortungsbereich der Bundesregierung, während für Unterstützungseinsätze nach § 11 BPolG die jeweils anfordernde Landesregierung verantwortlich sei. Vorhandene Kenntnisse habe die Antragsgegnerin offengelegt. Zur Vornahme von Bewertungen sei sie nicht verpflichtet. Ihre Antwortverweigerung habe sie hinlänglich begründet.

79

a) Der parlamentarische Informationsanspruch reiche nur so weit wie die – mindestens mittelbare – Verantwortlichkeit der Antragsgegnerin für einen Sachverhalt. Grenzen ergäben sich insbesondere aus der föderalen Struktur der Bundesrepublik. Wie bei einem Untersuchungsausschuss sei das Auskunftsrecht an die Grenzen der In-

80

formations- und Kontrollaufgaben des Parlaments gebunden. In den Wirkungsbereich der Länder dürfe der Bund nur insoweit eingreifen, als ihm nach dem Grundgesetz Aufsichts- und Kontrollrechte zukämen. Maßnahmen der Landesexekutive seien dementsprechend nicht Gegenstand der parlamentarischen Kontrolle auf Bundesebene.

b) Während die Antragsgegnerin die vorhandenen Kenntnisse mitgeteilt habe, habe sie sich zu Recht nicht darum bemüht, an weitere Kenntnisse über einen Polizeieinsatz zu gelangen, in dessen Rahmen die Bundespolizei in Organleihe für das anfordernde Land – also nach dessen Recht und auf dessen Weisung – tätig geworden sei. Im Wege der Organleihe nehme die Bundespolizei funktional Länderaufgaben wahr. Wissen, welches Beamte der Bundespolizei im Rahmen eines Unterstützungseinsatzes erwürben, sei Länderwissen und unterstehe nicht der Verantwortlichkeit der Antragsgegnerin. 81

c) Die Fürsorgepflicht des Bundes für seine Beamten spiele lediglich im Rahmen der Entscheidung über eine Anforderung, bei der Wahl der Ausrüstung und bei auf Hinweis des Landes nachträglich geführten Disziplinarverfahren eine Rolle. § 11 Abs. 4 Satz 2 BPolG erweitere die Verantwortlichkeit des Bundes nicht auf die Durchführung des Einsatzes, sondern solle der Bundesregierung nur die Entscheidung über eine Anforderung ermöglichen. Keineswegs müsse bei einer Anforderung ein konkretes Einsatzkonzept mitgeteilt werden. 82

d) Diese Abgrenzung der Verantwortungsbereiche im föderalen System decke sich mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Untersuchungsausschuss „Neue Heimat“ (BVerfGE 77, 1). Die dort genannten – bereits großzügigen – Kriterien für eine Verantwortlichkeit des Bundes, nämlich mögliche Verstöße gegen Bundesrecht, die Betroffenheit von Haushaltsmitteln des Bundes in beträchtlichem Umfang und von einer Vielzahl an Personen im gesamten Bundesgebiet, seien vorliegend nicht erfüllt. Sachspezifisches Bundesrecht sei nicht berührt, Haushaltsmittel des Bundes in beträchtlichem Umfang seien angesichts der Kostentragung durch die Länder nicht einzusetzen, und die Maßnahmen der Bundespolizei hätten – wenn man nicht unzulässigerweise unabhängige Einsätze gemeinsam betrachte – auch keine Vielzahl von Personen im gesamten Bundesgebiet betroffen. 83

Aus einer Berechtigung zu staatlicher Informationspolitik folge nicht zugleich eine Verpflichtung der Antragsgegnerin zur Informationserteilung. Einen Fall legitimationsbedürftigen Verwaltungshandelns des Bundes stelle der Unterstützungseinsatz in Organleihe nicht dar, es handele sich vielmehr um ein rein exekutives Länderhandeln. Diesem könne die Antragsgegnerin von vornherein keine demokratische Legitimation verschaffen. An der ausschließlichen Verantwortung des anfordernden Landes ändere auch der erhöhte Grundrechtsbezug nichts. Wie § 11 Abs. 2 Satz 1 BPolG verdeutliche, habe allein das Land die Wahrung der Grundrechte sicherzustellen. Auch sei es allein etwaigen Amtshaftungsansprüchen ausgesetzt. 84

Die Möglichkeit legislativer Konsequenzen auf Bundesebene könne für sich genom- 85

men kein Informationsrecht begründen, da sonst das Informationsrecht grenzenlos würde. Art. 76 Abs. 1 GG sei kein tauglicher Anknüpfungspunkt, zumal die Norm auch für Verfassungsänderungen gelte. Für eine mögliche gesetzgeberische Änderung von § 11 BPolG bedürfe es zudem keiner Informationen über Einsätze vor Ort.

Der den Bundespolizisten im Einsatz verbleibende Spielraum sei nach § 11 Abs. 2 Satz 1 BPolG stets nach dem für das Land geltenden Recht auszufüllen. Insoweit bestehe keine Verantwortung der Antragsgegnerin. Tatsachenkenntnisse der eingesetzten Bundespolizisten begründeten eine solche Verantwortung ebenso wenig, da die Beamten funktional Länderaufgaben wahrgenommen hätten. Aufgabe der „im Rahmen der bewährten Praxis“ in Dresden eingesetzten Verbindungsbeamten der Bundespolizei sei lediglich der rasche Informationsaustausch gewesen. Relevante Einblicke in die Einsatzplanung des Landes hätten die Beamten nicht erhalten. Erlangte Kenntnisse seien übermittelt worden, so der Umstand, dass bei den Einsatzvorbereitungen „eine Gefährdung des [...] Hausprojekts nicht angesprochen worden“ sei (Antwort auf Frage 7 in BTDrucks 17/5737, S. 5).

86

e) Eine Regelung, nach der der Verantwortungsbereich der Antragsgegnerin im Zweifel weit auszulegen sei, möge für die Zuordnung von Einzelfällen zum Verantwortungsbereich der Antragsgegnerin greifen, setzte aber dessen sachgerechte Bestimmung voraus.

87

f) Selbst innerhalb ihres Verantwortungsbereichs sei die Antragsgegnerin nicht zur Bewertung von Sachverhalten verpflichtet. Grund des parlamentarischen Fragerechts sei – wie sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts klar ergebe – die Informationsdominanz der Antragsgegnerin. Auch der Thüringer Verfassungsgerichtshof unterscheide zu Recht zwischen tatsachenbezogenen und „tendenziellen“ Anfragen, die auf „meinungsmäßige Stellungnahme“ bezogen seien. Bei letzteren bestehe nur die Pflicht, ein bereits existierendes Meinungsbild mitzuteilen, aber keine Pflicht zur Bildung einer Meinung. Hinsichtlich der Frage, ob sie in einen Prozess des Meinungsaustauschs eintreten wolle, verfüge die Regierung über einen Entscheidungsspielraum, in dessen Rahmen sie das öffentliche Interesse an der Meinungsbildung berücksichtigen müsse. Zur Debattenteilnahme gezwungen werden könne die Antragsgegnerin nicht.

88

Eine Pflicht zur Bewertung ergebe sich auch nicht aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung oder aus dem Gleichheitsgrundsatz. Insbesondere setze eine aus dem Aspekt der Dienstordnungsmäßigkeit von Verhaltensweisen von Bundesbeamten resultierende Pflicht zur Meinungsbildung voraus, dass diese in Erfüllung von Bundesaufgaben handelten. Dies sei hier nicht der Fall.

89

g) Ihren Begründungspflichten habe die Antragsgegnerin genügt. In dem hier vorliegenden Fall fehlender Verantwortlichkeit müsse die Nichtbeantwortung nicht vergleichbar ausführlich begründet werden wie etwa eine Antwortverweigerung aus Geheimhaltungsgründen. Die Begründungsanforderungen seien umso niedriger, je deutlicher die Unzuständigkeit der Bundesregierung sei.

90

4. Hinsichtlich der von der Antragstellerin gegebenen Erläuterungen zu einzelnen Fragen ist die Antragsgegnerin der Ansicht, diese stellten lediglich einen Versuch dar, im Wege der Interpretation neue Fragen zu formulieren, die nicht Gegenstand des Verfahrens seien. In Wahrheit seien die Fragen teils erkennbar auf die konkrete Einsatzdurchführung gerichtet, teils bereits beantwortet worden. 91

## V.

Der Landtag von Rheinland-Pfalz hat zum Verfahren Stellung genommen. Er ist der Ansicht, dass soweit wie das fachliche Weisungsrecht eines Landes bezüglich eines Einsatzes reiche, keine Informationspflicht der Antragsgegnerin bestehe. Das gelte auch für die Beantwortung von Dreiecksfragen zur Bewertung eines Einsatzes. Fragen zur Organisation der Bundespolizei, zur Dienstaufsicht über die eingesetzten Bundesbeamten und zu faktischen Einflussnahmen der Bundespolizei auf den Einsatzverlauf seien dagegen zu beantworten. Auch könnten Unterstützungseinsätze mittelbarer Gegenstand des Fragerechts sein, wenn Bundesrecht – wie das Versammlungsgesetz des Bundes – angewendet werde, allerdings lediglich insoweit, wie die Ausübung oder Nichtausübung der Aufsichtsbefugnisse nach Art. 84 Abs. 3 Satz 1 GG betroffen sei. Ein uneingeschränktes Fragerecht bestehe hinsichtlich des Anforderungsverfahrens, also bezogen auf das Anforderungsgesuch, die der Entscheidung der Bundesregierung zugrunde liegenden Erwägungen und den Umfang der gewährten Unterstützung. 92

## VI.

In der mündlichen Verhandlung vom 10. Februar 2015 haben die Beteiligten ihren Vortrag vertieft und ergänzt. Als sachkundige Dritte gemäß § 27a BVerfGG hat das Bundesverfassungsgericht den Präsidenten der Deutschen Hochschule der Polizei sowie Einsatzleiter der Bereitschaftspolizeien der Länder Hessen, Niedersachsen und Sachsen und einen Einsatzleiter der Bundespolizei angehört. 93

## B.

Der Antrag ist zulässig. 94

## I.

1. Die Antragstellerin ist als Fraktion, die bei Antragstellung im 17. Deutschen Bundestag vertreten war und auch im derzeitigen 18. Deutschen Bundestag vertreten ist, nach § 63 BVerfGG in Organstreitigkeiten parteifähig (§ 13 Nr. 5, § 63 BVerfGG) und berechtigt, sowohl eigene Rechte als auch Rechte des Deutschen Bundestages im Wege der Prozessstandschaft geltend zu machen (vgl. BVerfGE 2, 143 <165>; 67, 100 <125>; 131, 152 <190>; stRspr). Dies ist Ausdruck der Kontrollfunktion des Parlaments und zugleich ein Instrument des Minderheitenschutzes (vgl. BVerfGE 45, 1 <29 f.>; 60, 319 <325 f.>; 68, 1 <77 f.>; 121, 135 <151>; 131, 152 <190>). Die Bundesregierung ist nach § 63 BVerfGG taugliche Antragsgegnerin. 95

2. Die Antragstellerin hat die Maßnahmen beziehungsweise Unterlassungen im Sinne von § 64 Abs. 1 BVerfGG hinreichend konkret bezeichnet, durch die die Antragsgegnerin sie und den Deutschen Bundestag in ihrem Frage- und Informationsrecht verletzt haben soll. Bei der Bestimmung des prozessualen Begehrens ist das Bundesverfassungsgericht nicht an die wörtliche Fassung des Antrages gebunden, insbesondere kann es bei dessen Auslegung die Antragsbegründung berücksichtigen (vgl. BVerfGE 1, 14 <39>; 68, 1 <68>; 103, 242 <257>). Die Antragstellerin hat in der Antragsbegründung die Fragen und Antworten im Wortlaut aufgeführt und das gerügte Antwortverhalten spezifiziert. Angegriffen wird danach die teilweise Nichtbeantwortung der Fragen zu Unterstützungseinsätzen der Bundespolizei nach § 11 BPolG unter Verweis auf die Verantwortlichkeit des jeweiligen Landes. Der Gegenstand des Organstreitverfahrens wird damit hinreichend deutlich. Die Antragstellerin hat zudem gemäß § 64 Abs. 2 BVerfGG die Bestimmungen des Grundgesetzes bezeichnet, gegen die die beanstandeten Maßnahmen ihrer Ansicht nach verstoßen.

96

3. Der – fristgerecht eingereichte – Antrag bezieht sich auf taugliche Antragsgegenstände. Nach § 64 Abs. 1 BVerfGG kann Antragsgegenstand im Organstreitverfahren sowohl eine Maßnahme als auch ein Unterlassen sein. Es kommt somit nicht darauf an, ob es sich bei den gerügten Antworten der Antragsgegnerin jeweils um eine Maßnahme in Form der Verweigerung einer hinreichenden Antwort oder um ein Unterlassen in Form einer pflichtwidrigen Nichtbeantwortung oder einer nicht hinreichenden Beantwortung der jeweiligen Anfrage handelt. Die teilweise Verweigerung von Antworten auf Fragen der Antragstellerin kann die Antragstellerin und den Deutschen Bundestag in ihrem aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG abzuleitenden Auskunftsrecht ebenso verletzen wie die Nichtbeantwortung oder die nicht hinreichende Beantwortung der Anfragen. Somit sind die Maßnahmen oder Unterlassungen auch rechtserheblich (vgl. BVerfGE 96, 264 <277>; 103, 81 <86>; 104, 310 <324>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 106).

97

## II.

Die Antragstellerin ist antragsbefugt. Ein die Antragstellerin und den Deutschen Bundestag einerseits und die Antragsgegnerin andererseits umschließendes Verfassungsrechtsverhältnis (vgl. etwa BVerfGE 1, 208 <221>; 84, 290 <297>; 124, 161 <185>) liegt vor. Die Antragstellerin beanstandet Antworten der Antragsgegnerin auf an diese gerichtete parlamentarische Anfragen. Der Organstreit betrifft damit die Reichweite des verfassungsrechtlich verankerten, in der Geschäftsordnung des Bundestags näher ausgestalteten Fragerechts sowie die grundsätzliche Verpflichtung der Bundesregierung, auf Fragen im Parlament Rede und Antwort zu stehen (vgl. BVerfGE 124, 161 <185>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 108). Das betreffende Recht auf Information stellt sowohl ein eigenes Recht der Fraktionen aus dem innerparlamentarischen Raum (vgl. BVerfGE 91, 246 <250 f.>; 100, 266 <270>) dar, das der Bundesregierung gegenüber geltend gemacht werden kann (vgl. BVerfGE 124, 161 <187>), als auch ein Recht des Deut-

98

schen Bundestages aus Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG, auf welches die Antragstellerin sich im Wege der Prozessstandschaft berufen kann (vgl. BVerfGE 124, 161 <187>).

Es kann nicht von vornherein ausgeschlossen werden, dass das beanstandete Verhalten der Antragsgegnerin Rechte des Bundestages und eigene Rechte der Antragstellerin, die aus dem verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnis zwischen den Beteiligten erwachsen, verletzt (vgl. BVerfGE 94, 351 <362 f.>; 112, 363 <365>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 108). Vielmehr erscheint es möglich, dass die Antragsgegnerin durch ihre Antworten einen Informationsanspruch der Antragstellerin und des Deutschen Bundestages aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG in unzulässiger Weise verkürzt hat. Die Antragstellerin hat hinreichend dargelegt, dass sie und der Deutsche Bundestag durch das angegriffene Verhalten der Antragsgegnerin in Rechten verletzt sein können, die ihnen durch das Grundgesetz übertragen worden sind. Sie macht die Möglichkeit einer Verletzung des parlamentarischen Fragerechts durch konkrete Antworten der Antragsgegnerin geltend. Aus der Antragsbegründung geht hervor, dass sie die Antworten auf die darin hervorgehobenen Fragen jeweils nur hinsichtlich der Unterstützungseinsätze der Bundespolizei, nicht aber hinsichtlich deren originärer Aufgabenerfüllung rügt. Bezüglich der Unterstützungseinsätze wurden Fragen teilweise nicht beantwortet, ohne dass offensichtlich wäre, dass ein Auskunftsrecht der Antragstellerin und des Deutschen Bundestages nicht bestanden hätte.

99

### III.

1. Dem Begehren der Antragstellerin fehlt nicht deswegen das Rechtsschutzbedürfnis, weil sie im Wege der Kooperation mit ihr politisch gleichgerichteten Fraktionen der Landesparlamente leichter an die begehrten Informationen gelangen könnte. Ungeachtet der Frage, ob die Antragstellerin tatsächlich über geeignete Beziehungen zu Fraktionen in allen einschlägigen Landesparlamenten verfügt, muss sie sich auf diese Alternative nicht verweisen lassen. Denn sie stellt schon deshalb keinen gleichwertigen verfassungsrechtlichen Weg zur Verfolgung ihres Prozessziels dar, weil Informationen über Kenntnisse und Bewertungen gerade der Antragsgegnerin auf diese Weise nicht zu erlangen sind.

100

2. Der zwischenzeitliche Ablauf der Legislaturperiode lässt das Rechtsschutzbedürfnis nicht entfallen. Die Antragstellerin ist weiterhin als Fraktion im Deutschen Bundestag vertreten und die begehrte Entscheidung bezieht sich nicht auf eine Fallgestaltung, die maßgeblich durch die besonderen und deshalb nicht wiederholbaren Verhältnisse der abgelaufenen Wahlperiode geprägt wird.

101

### C.

Der Antrag ist teilweise begründet.

102

### I.

1. Aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG folgt ein Frage- und Infor-

103

mationsrecht des Deutschen Bundestages gegenüber der Bundesregierung, an dem die einzelnen Abgeordneten und die Fraktionen als Zusammenschlüsse von Abgeordneten nach Maßgabe der Ausgestaltung in der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages teilhaben und dem grundsätzlich eine Antwortpflicht der Bundesregierung korrespondiert (vgl. BVerfGE 124, 161 <188>; stRspr). Aus dem Frage- und Interpellationsrecht des Parlaments folgt für die Mitglieder der Bundesregierung die verfassungsrechtliche Verpflichtung, auf Fragen Rede und Antwort zu stehen. Die Antworten der Bundesregierung auf schriftliche Anfragen und auf Fragen in der Fragestunde des Deutschen Bundestages sollen dazu dienen, dem Bundestag und den einzelnen Abgeordneten die für ihre Tätigkeit nötigen Informationen auf rasche und zuverlässige Weise zu verschaffen. Die Bundesregierung schafft so mit ihren Antworten auf parlamentarische Anfragen die Voraussetzungen für eine sachgerechte Arbeit innerhalb des Parlaments (vgl. zum Ganzen BVerfGE 13, 123 <125>; 57, 1 <5>; 105, 252 <270>; 105, 279 <306>; 124, 161 <187 ff.>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 130).

Das parlamentarische Regierungssystem wird auch durch die Kontrollfunktion des Parlaments geprägt. Die parlamentarische Kontrolle von Regierung und Verwaltung verwirklicht den Grundsatz der Gewaltenteilung, der für das Grundgesetz ein tragendes Funktions- und Organisationsprinzip darstellt. Der Gewaltenteilungsgrundsatz zielt dabei nicht auf eine vollständige Trennung der Funktionen der Staatsgewalt, sondern auf die politische Machtverteilung, das Ineinandergreifen der drei Gewalten und die daraus resultierende gegenseitige Kontrolle und Begrenzung mit der Folge der Mäßigung der Staatsgewalt (vgl. BVerfGE 3, 225 <247>; 7, 183 <188>; 9, 268 <279>; 22, 106 <111>; 34, 52 <59>; 95, 1 <15>). Er gebietet gerade im Hinblick auf die starke Stellung der Regierung, zumal wegen mangelnder Eingriffsmöglichkeiten des Parlaments in den der Exekutive zukommenden Bereich unmittelbarer Handlungsinitiative und Gesetzesanwendung, eine Auslegung des Grundgesetzes dahin, dass parlamentarische Kontrolle auch tatsächlich wirksam werden kann. Ohne Beteiligung am Wissen der Regierung kann das Parlament sein Kontrollrecht gegenüber der Regierung nicht ausüben. Daher kommt dem parlamentarischen Informationsinteresse besonders hohes Gewicht zu, soweit es um die Aufdeckung möglicher Rechtsverstöße und vergleichbarer Missstände innerhalb von Regierung und Verwaltung geht (vgl. BVerfGE 67, 100 <130>; 110, 199 <219, 222>; 124, 78 <121>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 131).

Die Kontrollfunktion ist zugleich Ausdruck der aus dem Demokratieprinzip folgenden Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber dem Parlament. Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG gestaltet den Grundsatz der Volkssouveränität aus. Er legt fest, dass das Volk die Staatsgewalt, deren Träger es ist, außer durch Wahlen und Abstimmungen durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausübt. Das setzt voraus, dass das Volk einen effektiven Einfluss auf die Ausübung der Staatsgewalt durch diese Organe hat. Deren Akte müssen sich auf den

104

105

Willen des Volkes zurückführen lassen und ihm gegenüber verantwortet werden (vgl. BVerfGE 83, 60 <72>; 93, 37 <66>; 130, 76 <123>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 132).

Dieser Zurechnungszusammenhang zwischen Volk und staatlicher Herrschaft wird außer durch die Wahl des Parlaments, die vom Parlament beschlossenen Gesetze als Maßstab der vollziehenden Gewalt und die grundsätzliche Weisungsgebundenheit der Verwaltung gegenüber der Regierung auch durch den parlamentarischen Einfluss auf die Politik der Regierung hergestellt. Das „Ausgehen der Staatsgewalt“ vom Volk muss für das Volk wie auch für die Staatsorgane jeweils konkret erfahrbar und praktisch wirksam sein. Es muss ein hinreichender Gehalt an demokratischer Legitimation erreicht werden, ein bestimmtes Legitimationsniveau (vgl. BVerfGE 83, 60 <72>; 93, 37 <67>; 107, 59 <87>; 130, 76 <124>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 132). Nur das vom Volk gewählte Parlament kann den Organ- und Funktionsträgern der Verwaltung auf allen ihren Ebenen demokratische Legitimation vermitteln. Im Fall der nicht durch unmittelbare Volkswahl legitimierten Amtswalter und Organe setzt die demokratische Legitimation der Ausübung von Staatsgewalt regelmäßig voraus, dass sich die Bestellung der Amtsträger auf das Staatsvolk zurückführen lässt und ihr Handeln eine ausreichende sachlich-inhaltliche Legitimation erfährt. In personeller Hinsicht ist eine hoheitliche Entscheidung demokratisch legitimiert, wenn sich die Bestellung desjenigen, der sie trifft, durch eine ununterbrochene Legitimationskette auf das Staatsvolk zurückführen lässt. Die sachlich-inhaltliche Legitimation wird durch Gesetzesbindung und Bindung an Aufträge und Weisungen der Regierung vermittelt. Letztere entfaltet Legitimationswirkung aufgrund der Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber der Volksvertretung (BVerfGE 93, 37 <67 f.>; 107, 59 <87 f.>; 130, 76 <124>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 132). Hieraus folgt, dass sich der Informationsanspruch des Bundestages und der einzelnen Abgeordneten von vornherein nicht auf Angelegenheiten beziehen kann, die nicht in die Zuständigkeit der Bundesregierung fallen, da es insoweit an einer Verantwortlichkeit der Bundesregierung gegenüber dem Deutschen Bundestag fehlt (vgl. BVerfGE 124, 161 <189, 196>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 135).

2. Im föderal verfassten Staat des Grundgesetzes kann demokratische Legitimation grundsätzlich nur durch das Bundes- oder Landesvolk für seinen jeweiligen Bereich vermittelt werden (BVerfGE 119, 331 <366>). Staatliche Aufgaben müssen daher durch Organe und Amtswalter unter Bedingungen wahrgenommen werden, die eine klare Verantwortungszuordnung ermöglichen. Der Bürger muss wissen können, wen er wofür verantwortlich machen kann (BVerfGE 119, 331 <366>). Die Kompetenzaufteilung nach Art. 30 und Art. 83 ff. GG ist somit zum einen wichtige Ausformung des bundesstaatlichen Prinzips im Grundgesetz, die dazu dient, die Länder vor einem Eindringen des Bundes in den ihnen vorbehaltenen Bereich der Verwaltung zu schützen. Zum anderen wird durch die organisatorische und funktionelle Trennung der

106

107

Verwaltung des Bundes und der Verwaltung der Länder im Sinne von in sich geschlossenen Einheiten (vgl. hierzu BVerfGE 108, 169 <181 f.>; 119, 331 <364>) 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 7. Oktober 2014 - 2 BvR 1641/11 -, juris, Rn. 81).

Die Verwaltungszuständigkeiten von Bund und Ländern sind in den Art. 83 ff. GG erschöpfend geregelt und grundsätzlich nicht abdingbares Recht (vgl. BVerfGE 32, 145 <156>; 41, 291 <311>; 63, 1 <39>; 119, 331 <364>). Es gilt der allgemeine Verfassungssatz, dass weder der Bund noch die Länder über ihre im Grundgesetz festgelegten Kompetenzen verfügen können (vgl. BVerfGE 4, 115 <139>); Kompetenzverschiebungen zwischen Bund und Ländern sind selbst mit Zustimmung der Beteiligten nicht zulässig (vgl. BVerfGE 32, 145 <156>). Aus dem Normgefüge der Art. 83 ff. GG folgt, dass Mitplanungs-, Mitverwaltungs- und Mitentscheidungsbefugnisse gleich welcher Art im Aufgabenbereich der Länder, wenn die Verfassung dem Bund entsprechende Sachkompetenzen nicht übertragen hat, durch das Grundgesetz ausgeschlossen sind (vgl. BVerfGE 32, 145 <156>; 108, 169 <182>; 119, 331 <365>). Das Grundgesetz schließt, von begrenzten Ausnahmen abgesehen, auch eine sogenannte Mischverwaltung aus (vgl. BVerfGE 63, 1 <38 ff.>; 108, 169 <182>; 119, 331 <365>; BVerfG, Urteil vom 7. Oktober 2014 - 2 BvR 1641/11 -, juris, Rn. 80 ff.).

108

3. Vor diesem Hintergrund ist der Einsatz von Kräften der Bundespolizei zur Wahrnehmung von Aufgaben eines Landes nur aufgrund ausdrücklicher verfassungsrechtlicher Ermächtigung zulässig, wie sie das Grundgesetz in Art. 35 Abs. 2 Satz 1 für Fälle von besonderer Bedeutung unter engen Voraussetzungen vorsieht. Ein darüber hinausgehender regelmäßiger Einsatz von Kräften der Bundespolizei zur Wahrnehmung von Aufgaben der Länder wäre ebenso wenig zulässig wie der Ausbau der mit begrenzten Aufgaben betrauten Bundespolizei zu einer allgemeinen, mit der Polizei der Länder konkurrierenden Polizei des Bundes (vgl. BVerfGE 97, 198 <217 f.>). Zudem hat der Gesetzgeber bei der Bestimmung von Verwaltungszuständigkeiten die rechtsstaatlichen Grundsätze der Normenklarheit und Widerspruchsfreiheit zu beachten, um die Länder vor einem Eindringen des Bundes in den ihnen vorbehaltenen Bereich der Verwaltung zu schützen und eine Aushöhlung des Grundsatzes des Art. 30 GG zu verhindern (vgl. BVerfGE 108, 169 <181 f.>; 119, 331 <366>). Die einfachrechtlichen Regelungen über die Zuständigkeiten bei Unterstützungseinsätzen der Bundespolizei für die Länder sind daher so auszugestalten, dass sie eine klare und widerspruchsfreie Zuordnung der Kompetenzen und der Verantwortung des Bundes und des jeweiligen Landes ermöglichen.

109

## II.

1. Das Frage- und Auskunftsrecht des Deutschen Bundestages, seiner Abgeordne-

110

ten und Fraktionen gegenüber der Bundesregierung kann sich hinsichtlich der Unterstützungseinsätze nach Art. 35 Abs. 2 Satz 1 GG danach nur auf Umstände beziehen, die nach der im Grundgesetz angelegten und im Gesetz über die Bundespolizei näher geregelten Verteilung der Zuständigkeiten in den Verantwortungsbereich des Bundes fallen.

a) Die Bundesregierung hat daher zunächst auf parlamentarische Fragen zu der Entscheidung über das Ersuchen eines Landes um Unterstützung durch die Bundespolizei zu antworten. Dies gilt unabhängig davon, ob die Entscheidung wie üblich durch das Bundespolizeipräsidium getroffen wurde oder durch das Bundesministerium des Innern aufgrund seines Entscheidungsvorbehalts gemäß Ziffer 2 der Verwaltungsvorschrift „Einsätze der Bundespolizei zur Unterstützung der Länder – Übertragung der Entscheidungsbefugnis in bestimmten Fällen auf das Bundespolizeipräsidium“ vom 22. Februar 2008 (GMBI 2008, S. 267). Dabei sind gegebenenfalls auch Tatsachen mitzuteilen, die zwar aus dem Bereich des anfragenden Landes stammen, aber die Grundlage für die Entscheidung über das Ersuchen bildeten, also etwa die in der Anforderung angegebenen wesentlichen Merkmale des Einsatzauftrages (vgl. § 11 Abs. 4 Satz 2 BPolG), der Umfang der angefragten Kräfte oder spezielle Anforderungen an die Art der zu entsendenden Unterstützungskräfte oder deren Ausrüstung. 111

b) Weiter sind Fragen zu beantworten, die sich auf Begleitumstände eines Unterstützungseinsatzes beziehen, für die eine Behörde des Bundes aufgrund ihrer Eigenschaft als Dienstherr der eingesetzten Beamten die Verantwortung trägt. Dies ist etwa der Fall bei Fragen zur Ausbildung und Ausrüstung der eingesetzten Bundespolizistinnen und -polizisten oder zu Disziplinarverfahren, die nach einem Unterstützungseinsatz gegen einzelne Beamte aufgrund ihres Verhaltens während des Einsatzes eingeleitet wurden. Mitzuteilen wären dabei auch etwaige, dem Dienstherrn bekannt gewordene Strafverfahren, die die Justizbehörden der Länder aufgrund eines solchen Verhaltens gegen Bundesbeamte eingeleitet haben (zu den diesbezüglichen Mitteilungspflichten siehe Nr. 15 der „Anordnung über die Mitteilungen in Strafsachen“ in der Fassung vom 19. Mai 2008, BAnz Nr. 126a vom 21. August 2008). 112

c) Entsprechendes gilt für sonstige Aspekte des Unterstützungseinsatzes, die in den Verantwortungsbereich des Bundes fallen, wie etwa Fragen zu den einsatzbedingten Mehrkosten. Auch wenn diese letztlich nach § 11 Abs. 4 Satz 3 BPolG vom Land zu tragen sind, ist die Berechnung der Kosten, die der Bund von dem unterstützten Land erstattet verlangt, ein Vorgang, der in die alleinige Zuständigkeit und Verantwortung des Bundes fällt. 113

d) Die Bundesregierung ist hingegen grundsätzlich nicht verpflichtet, sich zu dem Konzept des in die Verantwortung der Landespolizei fallenden Gesamteinsatzes sowie zu dessen Vorbereitung, Planung und Durchführung zu äußern. Die Aufgabe, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung durch polizeiliche Maßnahmen 114

abzuwehren, liegt nach Art. 30, 70, 83 GG in der Zuständigkeit und Verantwortung der Länder (vgl. BVerfGE 97, 198 <214 ff.>). Dies kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass im Fall des Art. 35 Abs. 2 Satz 1 GG schon nach dem Wortlaut der Norm die Bundespolizei das jeweilige Land bei der Erfüllung einer diesem obliegenden Aufgabe unterstützt. Dadurch, dass der Bund dem Land Einheiten seiner Bereitschaftspolizei zur Verfügung stellt, übernimmt er weder faktisch noch rechtlich die Verantwortung für die Leitung des Gesamteinsatzes. Auf die Frage, ob die Unterstützungsleistung rechtlich als Organleihe oder als Amtshilfe zu qualifizieren ist, kommt es für die Bestimmung der Zuständigkeiten, der Verantwortlichkeiten und der demokratischen Legitimation des Handelns der am Einsatz beteiligten Beamten des Bundes nicht an (zum Meinungsstreit vgl. Peilert, in: Heesen/Hönle/ders./Martens, Bundespolizeigesetz, 5. Aufl. 2012, § 11 Rn. 4 ff.).

Nach § 11 Abs. 2 BPolG richtet sich die Unterstützung eines Landes durch die Bundespolizei in den hier relevanten Fällen nach dem für das Land geltenden Recht; die Bundespolizei unterliegt dabei den fachlichen Weisungen des Landes. Hieraus folgt, dass das Land für das auf Weisung seiner Beamten erfolgende Handeln der Beamten der Bundespolizei die Verantwortung trägt. Da sich die Landesregierung für dieses Handeln gegebenenfalls gegenüber der Volksvertretung des jeweiligen Landes rechtfertigen muss, entsteht auch keine Lücke im Bereich der demokratischen Legitimation und der parlamentarischen Kontrolle staatlichen Handelns. Dass die Partei DIE LINKE nicht in allen Landesparlamenten durch Fraktionen vertreten ist und eine Bundestagsfraktion vorhandene Fraktionen in den Landesparlamenten nicht zwingen kann, ein bestimmtes Verhalten von Beamten der Bundespolizei bei Unterstützungseinsätzen für Länder durch parlamentarische Anfragen gegenüber der jeweiligen Landesregierung zu überprüfen, stellt keine Legitimations- oder Kontrolllücke dar, sondern ist Folge des föderalen Staatsaufbaus. Dem staatlichen Handeln wird in diesen Fällen demokratische Legitimation durch die Verantwortlichkeit der Landesregierung gegenüber der Volksvertretung des Landes verliehen. Auf deren konkrete Zusammensetzung kommt es dabei nicht an. Ebenso wenig ist für das Maß demokratischer Legitimation relevant, ob die in den Landesparlamenten vertretenen Fraktionen und Abgeordneten das staatliche Handeln zum Gegenstand parlamentarischer Anfragen machen oder nicht. Die Legitimation wird dem Handeln durch die Möglichkeit der parlamentarischen Kontrolle verliehen, nicht durch ihre tatsächliche Ausübung.

115

Der Bund trägt allerdings – ungeachtet der Weisungsbefugnis des Landes – die dienstrechtliche Verantwortung für etwaiges rechtswidriges Verhalten seiner eingesetzten Beamten, denn diese sind gemäß Art. 20 Abs. 3 GG an Gesetz und Recht gebunden. Parlamentarische Anfragen zu rechtswidrigem, disziplinarrechtlich relevantem Verhalten einzelner Bundespolizisten im Rahmen von Unterstützungseinsätzen sind daher zu beantworten. Die Fragen müssen aber hinreichend klar erkennen lassen, dass und aufgrund welcher Tatsachen der begründete Verdacht eines rechtswidrigen Verhaltens von Bundespolizisten besteht. In einem solchen Fall ist die Bun-

116

desregierung zur Mitteilung verpflichtet, welche Weisungslage bestand, ob sich die betreffenden Beamten der Bundespolizei an diese Weisungen gehalten haben und, für den Fall der Abweichung, welche Gründe für eine solche vorlagen sowie welche Konsequenzen nach Beendigung des Einsatzes gezogen wurden. Nur diese Angaben ermöglichen die Aufdeckung etwaiger Dienstpflichtverletzungen, bei denen dem parlamentarischen Informationsinteresse besonders hohes Gewicht zukommt (vgl. BVerfGE 67, 100 <130>; 110, 199 <219, 222>; 124, 78 <123>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 131).

e) Die Bundesregierung ist nicht verpflichtet, sich zu Vorgängen aus dem Verantwortungsbereich eines Landes eine Meinung zu bilden und diese auf eine parlamentarische Anfrage hin mitzuteilen. Hat allerdings innerhalb der Bundesregierung eine derartige Meinungsbildung tatsächlich stattgefunden, so ist deren Ergebnis auf Verlangen offenzulegen. Dies gilt auch für die Bewertung eines Einsatzes durch das Bundesministerium des Innern oder das ihm nachgeordnete Bundespolizeipräsidium.

117

Die Verantwortlichkeit der Bundesregierung gegenüber dem Parlament besteht auch dann, wenn Abgeordnete und Fraktionen Fragen zu Vorgängen an die Bundesregierung richten, die in die Zuständigkeit eines Ressorts fallen und durch dieses ohne Befassung des Kabinetts abschließend behandelt werden. Die Bundesregierung darf in diesem Fall eine Antwort nicht durch Verweis auf das Ressortprinzip verweigern (BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 213). Bereitet ein Ressort hingegen durch eine interne Stellungnahme die Meinungsbildung im Kabinett lediglich vor und ist diese noch nicht abgeschlossen, so darf die Bundesregierung unter Umständen mit entsprechender Begründung die Antwort auf die Anfrage unter Berufung auf den Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung als Ausprägung des Gewaltenteilungsgrundsatzes verweigern (zu den Voraussetzungen siehe BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 136 ff.).

118

Nehmen der Bund und das den Einsatz leitende Land oder die an dem Einsatz beteiligten Länder eine gemeinsame Auswertung des Einsatzes vor, so ist diese – etwa in Form eines gemeinsamen Abschlussberichts – auf Anfrage zu übermitteln, wenn nicht Geheimhaltungsgründe vorliegen. Nehmen Beamte des Bundes hingegen lediglich an einem durch das Land eingerichteten Gremium teil, das eine solche Auswertung für das Land in dessen alleiniger Federführung vornimmt, so ist der Verantwortungsbereich der Bundesregierung und der ihr nachgeordneten Verwaltung des Bundes nicht betroffen und es besteht keine Antwortpflicht.

119

2. Aus der verfassungsrechtlichen Pflicht der Bundesregierung, Informationsansprüche des Deutschen Bundestages grundsätzlich zu erfüllen, folgt, dass sie im Falle einer Weigerung der Auskunfterteilung die Gründe darlegen muss, aus denen sie die erbetenen Auskünfte verweigert. Denn der Bundestag kann seine Aufgabe der parlamentarischen Kontrolle des Regierungshandelns nur dann effektiv wahrnehmen, wenn er anhand einer der jeweiligen Problemlage angemessen ausführlichen

120

Begründung beurteilen und entscheiden kann, ob er die Verweigerung der Antwort akzeptiert oder welche weiteren Schritte er unternimmt, sein Auskunftsverlangen ganz oder zumindest teilweise durchzusetzen. Hierzu muss er Abwägungen betroffener Belange, die zur Versagung von Auskünften geführt haben, auf ihre Plausibilität und Nachvollziehbarkeit überprüfen können. Eine Begründung der Antwortverweigerung ist daher nur dann entbehrlich, wenn die Geheimhaltungsbedürftigkeit evident ist (vgl. zum Ganzen BVerfGE 124, 161 <193>; BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 157).

Verweigert die Bundesregierung die Antwort auf eine parlamentarische Anfrage zu einem Unterstützungseinsatz der Bundespolizei für die Polizei eines Landes aufgrund fehlender eigener Verantwortlichkeit, so genügt zur Begründung der Verweis auf die Zuständigkeit des Landes. Diese Angabe versetzt den Fragesteller in die Lage, für die jeweilige Frage zu prüfen, ob die Umstände in den Verantwortlichkeitsbereich des Landes oder des Bundes fallen. 121

Einer ausführlicheren Begründung bedarf es, wenn die Bundesregierung Auskünfte zu Umständen aus ihrem Verantwortungsbereich verweigern will, etwa weil es sich um einen Vorgang aus dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung handelt oder weil in seltenen Ausnahmefällen Gründe des Staatswohls der Auskunfterteilung entgegenstehen (vgl. zu diesen Antwortverweigerungsgründen BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 21. Oktober 2014 - 2 BvE 5/11 -, juris, Rn. 134 ff.). In diesen Fällen bedarf der Fragesteller näherer Angaben, um die Abwägung zwischen dem parlamentarischen Informationsrecht einerseits und den betroffenen Belangen, die zur Versagung der Auskünfte geführt haben, andererseits auf ihre Plausibilität hin überprüfen zu können. 122

### III.

Nach diesen Maßstäben hat die Antragsgegnerin mit den Antworten auf die streitgegenständlichen Kleinen Anfragen der Antragstellerin deren Rechte aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG teilweise verletzt. 123

1. Die Antworten der Antragsgegnerin vom 23. März 2011 (BTDrucks 17/5270 vom 25. März 2011) auf die Kleine Anfrage der Antragstellerin vom 1. März 2011 (BTDrucks 17/4992 vom 4. März 2011) sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. Die den Antworten auf die einzelnen Fragen der Antragstellerin zu Grunde liegende Vorbemerkung der Antragsgegnerin (BTDrucks 17/5270, S. 2), wonach polizeiliche Einsatzlagen im Zusammenhang mit Demonstrationen und Versammlungen in die Zuständigkeit der Länder fallen, lässt erkennen, dass sie sich bei der Beantwortung der Kleinen Anfrage verpflichtet sah, auf Fragen zu Vorgängen aus ihrem eigenen Verantwortungsbereich, aber auch nur auf diese, zu antworten. In ihren jeweiligen Antworten hat die Bundesregierung die Verantwortungsbereiche des Bundes und des jeweiligen Landes, hier des Freistaates Sachsen, zutreffend abgegrenzt. 124

a) Die mit der Frage 3. c) angesprochene Koordination des Einsatzes der Unterstüt- 125

zungskräfte der Bundespolizei und die diesen erteilten Weisungen fallen grundsätzlich in den Verantwortungsbereich der Polizei des unterstützten Landes, soweit nicht der originäre Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei betroffen war. Dadurch, dass die Antragsgegnerin in ihrer Antwort lediglich Angaben zu dem Einsatz der Bundespolizei in deren originärem Zuständigkeitsbereich machte, hat sie daher keine Rechte der Antragstellerin verletzt. Angesichts der Vorbemerkung zur Verantwortlichkeit des Landes für derartige polizeiliche Einsätze bedurfte es auch keiner weiteren Begründung der Antwortverweigerung.

Eine Antwortpflicht der Bundesregierung wurde auch nicht dadurch begründet, dass die Antragstellerin in ihrer Vorbemerkung zu der Kleinen Anfrage ausgeführt hat, es sei zu gewaltsamem und eskalierendem Vorgehen der Polizei gekommen, insbesondere zu massivem und ohne Vorwarnung erfolgtem Einsatz von Pfefferspray beziehungsweise Pepperball sowie von Wasserwerfern; einen besonders eklatanten Fall von Polizeigewalt stelle der anlasslose Angriff eines Wasserwerfers auf eine Menschenmenge dar, die sich friedlich über eine Kreuzung bewegt habe (BTDrucks 17/4992, S. 1). Soweit der Einsatz von Pepperball-Systemen gerügt wird, ergibt sich aus der Antwort der Antragsgegnerin auf Frage 6. c), dass die Bundespolizei über solche Systeme nicht verfügt. Im Übrigen ist nicht hinreichend klar erkennbar, dass sich der Vorwurf rechtswidrigen Verhaltens konkret gegen Beamte der Bundespolizei richtet und nicht gegen Beamte der Polizei des Freistaates Sachsen oder anderer, am Einsatz mit Unterstützungskräften beteiligter Länder. Eine solche Zuordnung im Rahmen der Fragestellung wäre aber erforderlich gewesen, da nur hierdurch ein Bezug zum Verantwortungsbereich der Antragsgegnerin hergestellt wird. Der Senat verkennt nicht, dass es für die Fragesteller im Einzelfall schwierig sein kann, festzustellen, ob ein aus ihrer Sicht beanstandungswürdiges Verhalten von Beamten der Bundespolizei ausging oder von Beamten eines einsatzbeteiligten Landes. Diese Schwierigkeiten können aber nicht dazu führen, dass in Zweifelsfällen die Bundesregierung verpflichtet wäre, zu ermitteln und in ihrer Antwort darzulegen, ob eine Maßnahme in den Verantwortungsbereich der Bundespolizei fällt oder nicht. Mit einer derart weit gefassten Antwortpflicht würde der Grundsatz, dass sich die Bundesregierung nur zu Umständen aus dem eigenen Verantwortungsbereich äußern muss, im Ergebnis aufgehoben.

126

b) Auch für das Einsatzkonzept, auf das Frage 4. abzielt, trägt die Polizei des Freistaates Sachsen die Verantwortung. Soweit nach einer Bewertung der Umsetzung des Konzeptes durch die Bundesregierung gefragt wurde, muss die Antwort der Antragsgegnerin so verstanden werden, dass eine Meinungsbildung hierzu zum Zeitpunkt der Fragestellung nicht stattgefunden hatte. Eine Verpflichtung, sich eine solche Meinung zu bilden, traf die Antragsgegnerin nicht.

127

c) Entsprechendes gilt für die Fragen 5., 6., 6. a) und b) sowie 7. Die Weisungsbefugnis und damit auch die Verantwortung für den etwaigen Einsatz von Pfefferspray und Wasserwerfern lagen bei der Einsatzleitung des Landes. Konkrete Anhaltspunkte für ein rechtswidriges Handeln gerade von Beamten der Bundespolizei wurden

128

auch in diesen Fragen nicht vorgebracht. Zu einer diesbezüglichen Meinungsbildung und zur Bewertung dieser Maßnahmen war die Antragsgegnerin nicht verpflichtet. Ihre Antwort ist so zu verstehen, dass eine dahingehende Meinungsbildung der Bundesregierung zum Zeitpunkt der Fragestellung nicht stattgefunden hatte.

d) Die Frage 9. zur Durchsuchung des Pressebüros des Bündnisses „Dresden Nazi-frei“ ist mit der Angabe der Antragsgegnerin, die Bundespolizei sei an den Durchsuchungsmaßnahmen nicht beteiligt gewesen, hinreichend beantwortet worden. Zu der erbetenen Bewertung der Maßnahme war die Antragsgegnerin nicht verpflichtet. Ihre Antwort ist so zu verstehen, dass eine dahingehende Meinungsbildung der Bundesregierung zum Zeitpunkt der Fragestellung nicht stattgefunden hatte. Entsprechendes gilt für die Antwort auf Frage 11. 129

e) Die mit der Frage 12. angesprochene Vorbereitung und Planung des Polizeieinsatzes fällt einschließlich der Einschätzung der Gefährdung von Gebäuden in die Zuständigkeit und Verantwortlichkeit des Landes. Die Antragsgegnerin durfte sich daher darauf beschränken, auf die Vorbemerkung Bezug zu nehmen. 130

f) Auch etwaige Anweisungen hinsichtlich der Polizeisperren unterfielen dem Weisungsrecht der Landespolizei, so dass auch bei der Antwort auf Frage 13. eine Bezugnahme auf die Vorbemerkung der Antragsgegnerin genügte. Einen konkreten Vorwurf, Beamte der Bundespolizei hätten Abgeordnete der Partei DIE LINKE dabei anders behandelt als Abgeordnete anderer Parteien, enthielt die Frage nicht. Es kann daher dahinstehen, ob allein dieser Umstand den Verdacht eines diskriminierenden und damit rechtswidrigen Verhaltens begründen würde. 131

g) Die Frage 14. bezog sich insgesamt auf eine Sonderkommission, die gemäß der Antwort der Antragsgegnerin durch die Polizeidirektion Dresden geleitet wurde. Die Antragsgegnerin durfte sich daher mit einem Hinweis auf die Vorbemerkung zu den Verantwortungsbereichen von Bund und Land begnügen. 132

h) Zu der mit Frage 18. erbetenen Bewertung eines von der Antragstellerin unterstellten politischen Schadens durch das Einsatzkonzept des Landes und seine Umsetzung war die Antragsgegnerin nicht verpflichtet. Ihre Antwort ist so zu verstehen, dass eine dahingehende Meinungsbildung der Bundesregierung zum Zeitpunkt der Fragestellung nicht stattgefunden hatte. 133

i) Aus der Antwort auf Frage 19., wonach eine Behandlung des Einsatzes auf der ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder seitens der Antragsgegnerin nicht geplant sei, geht aufgrund der Bezugnahme auf die Vorbemerkung wiederum hinreichend deutlich hervor, dass eine Bewertung des Einsatzes durch die Bundesregierung angesichts der Zuständigkeit und Verantwortlichkeit des Landes nicht beabsichtigt war. 134

2. Auch durch die Antworten der Antragsgegnerin vom 5. Mai 2011 (BTDrucks 17/5737 vom 6. Mai 2011) auf die weitere Kleine Anfrage der Antragstellerin vom 20. April 2011 (BTDrucks 17/5639 vom 20. April 2011) wurden deren Rechte aus Art. 38 135

Abs. 1 Satz 2 und Art. 20 Abs. 2 Satz 2 GG nicht verletzt.

a) Die Frage 4. betraf das Einsatzkonzept der sächsischen Polizei, das in deren alleinige Verantwortung fiel und an dessen Erstellung die Bundespolizei nach Angaben der Antragsgegnerin nicht mitgewirkt hatte. Weitere Ausführungen hierzu waren daher nicht erforderlich. Soweit die Antragsgegnerin um eine Bewertung der Umsetzung des Einsatzkonzeptes gebeten wurde, war sie hierzu nicht verpflichtet. Ihre Antwort ist so zu verstehen, dass eine dahingehende Meinungsbildung der Bundesregierung zum Zeitpunkt der Fragestellung nicht stattgefunden hatte. Entsprechendes gilt hinsichtlich der Antwort auf Frage 6., mit der ebenfalls um eine Bewertung gebeten wurde. 136

b) Die Fragen 8. und 9. betrafen erneut den Einsatz von Pfefferspray und Wasserwerfern. Insofern wird auf die Ausführungen oben unter 1. a) und c) verwiesen (Rn. 125 f. und 128). 137

3. Die Antworten der Antragsgegnerin vom 27. Mai 2011 (BTDrucks 17/6022 vom 31. Mai 2011) auf die Kleine Anfrage der Antragstellerin vom 16. Mai 2011 (BTDrucks 17/5847 vom 16. Mai 2011) zu dem Einsatz der Bundespolizei in Berlin, Heilbronn und an anderen Orten stellen hingegen teilweise eine Verkürzung des Fragerechts der Antragstellerin und damit eine Verletzung der Antwortpflicht der Antragsgegnerin dar. 138

a) Die Fragen 3. b), c), d) und 4. betrafen den Einsatz von Wasserwerfern und Reizstoffsprühgeräten. Sie wurden ausreichend beantwortet, soweit sie den originären Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei und die in die Verantwortung der Antragsgegnerin fallende Ausrüstung der Beamten der Bundespolizei betrafen. Im Übrigen wird auf die Ausführungen oben unter 1. a) und c) verwiesen (Rn. 125 f. und 128). 139

b) Die Frage 6. zu freiheitsentziehenden Maßnahmen und Platzverweisen hat die Antragsgegnerin hinsichtlich der originären bahnpolizeilichen Aufgabenwahrnehmung im örtlichen Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei beantwortet. Im Übrigen durfte sie auf die Zuständigkeit und Verantwortung des jeweiligen Landes für die Durchführung des Einsatzes verweisen. 140

c) Die Fragen 7. und 7. a) hat die Antragsgegnerin hinsichtlich der von den Bundespolizeidirektionen eingerichteten Einsatzstäbe und der von der Bundespolizei in die Führungsstäbe der Länder entsandten Verbindungsbeamten beantwortet. Die weitere Zusammensetzung der Gremien der Polizei der jeweiligen Länder fällt nicht in ihren Verantwortungsbereich. Dies gilt auch für die Einsatzstrategie und -taktik des jeweiligen Landes (Frage 7. b), selbst wenn Beamte der Bundespolizei diese mitgestaltet haben sollten. Hinsichtlich der Koordination des Einsatzes der Unterstützungskräfte der Bundespolizei und der diesen erteilten Weisungen (Frage 7. c) wird auf die Ausführungen unter 1. a) (Rn. 125) verwiesen. 141

d) Die Frage 9. wurde hinsichtlich der Anzahl eingesetzter Beamter der Bundespolizei beantwortet. Die Teilfragen 9. a), b), c) und d) zur Einsatzleitung, zum Auftrag der 142

eingesetzten Bundespolizeibeamten und zu freiheitsentziehenden Maßnahmen betrafen den Zuständigkeits- und Verantwortungsbereich der bei der Einsatzdurchführung weisungsbefugten Landespolizei, so dass sich die Antragsgegnerin insoweit auf einen entsprechenden Hinweis beschränken durfte. Entsprechendes gilt für die Beantwortung der Fragen 10. a), b), c), d) und f).

Die Antragsgegnerin wäre jedoch verpflichtet gewesen, auf die Fragen 10. e) und g) dieser Kleinen Anfrage zu antworten. In der Vorbemerkung zu der Kleinen Anfrage hat die Antragstellerin ausgeführt, laut Presseberichten habe es insbesondere am Kottbusser Tor in Berlin, wo vornehmlich Angehörige der Bundespolizei eingesetzt gewesen seien, einen umfassenden und nach Einschätzung der Antragstellerin unverhältnismäßigen Einsatz von Pfefferspray und Reizgas gegeben. Damit hat die Antragstellerin Tatsachen vorgebracht, die den konkreten Verdacht disziplinarrechtlich relevanten Verhaltens von Bundespolizisten begründeten. Die Antragsgegnerin wäre daher verpflichtet gewesen, über ihr nachgeordnete Behörden aufzuklären, ob es tatsächlich zu einem solchen Verhalten von Beamten der Bundespolizei kam. Das Ergebnis dieser Prüfung hätte sie in ihrer Antwort mitteilen müssen. Für den Fall, dass es sich um Maßnahmen der Bundespolizei gehandelt haben sollte, hätte sie darüber hinaus angeben müssen, ob diese auf einer Weisung der Einsatzleitung des Landes beruhten und, falls dies nicht der Fall gewesen sein sollte, weshalb die Maßnahmen ohne eine solche Weisung ergriffen wurden.

143

Soweit mit Frage 10. g) um eine Bewertung des beanstandeten Einsatzes von Pfefferspray gebeten wurde, war die Antragsgegnerin zu einer solchen zwar grundsätzlich nicht verpflichtet und ist ihre Antwort so zu verstehen, dass eine dahingehende Meinungsbildung der Bundesregierung zum Zeitpunkt der Fragestellung nicht stattgefunden hatte. Die Frage ist aber im Kontext des Vorwurfs rechtswidrigen Verhaltens von Bundespolizisten zu sehen. Für den Fall, dass die Maßnahmen von der Bundespolizei getroffen worden sein sollten, hätte seitens der jeweiligen Disziplinarvorgesetzten ohnehin eine Bewertung erfolgen müssen. Die Antragsgegnerin war deshalb gehalten, sich zu dem in der Frage erhobenen Vorwurf rechtswidrigen Verhaltens von Bundespolizisten zu äußern.

144

e) Die Frage 11. betraf das Einsatzkonzept in Heilbronn. Sie wurde hinsichtlich des originären Zuständigkeitsbereichs der Bundespolizei beantwortet. Soweit sie auch das Einsatzkonzept der Polizei des Landes Baden-Württemberg betraf, wird auf die Ausführungen unter 1. b) (Rn. 127) verwiesen.

145

f) Die Frage 12. zu den „stundenlangen Einkesselungen mehrerer Hundert Menschen in Heilbronn“ wurde dahingehend beantwortet, dass die Bundespolizei an dem in der Frage beschriebenen Sachverhalt nicht beteiligt gewesen sei. Zu der erbetenen Bewertung des in die Verantwortung der Polizei des Landes Baden-Württemberg fallenden Einsatzes war die Antragsgegnerin nicht verpflichtet. Ihre Antwort ist so zu verstehen, dass eine dahingehende Meinungsbildung der Bundesregierung zum Zeitpunkt der Fragestellung nicht stattgefunden hatte.

146

#### IV.

Besondere Billigkeitsgründe, die die Anordnung einer Auslagenerstattung nach § 34a Abs. 3 BVerfGG ausnahmsweise angezeigt erscheinen lassen (vgl. BVerfGE 96, 66 <67>), liegen nicht vor. 147

Voßkuhle

Landau

Huber

Hermanns

Müller

Kessal-Wulf

König

Maidowski

**Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 2. Juni 2015 - 2 BvE 7/11**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 2. Juni 2015 - 2 BvE 7/11 - Rn. (1 - 147), [http://www.bverfg.de/e/es20150602\\_2bve000711.html](http://www.bverfg.de/e/es20150602_2bve000711.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:2015:es20150602.2bve000711