

## Repetitorium für Verfassungsrecht und Verfassungsprozessrecht

### *Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse*

08.07.2003

#### Sachverhalt

Der Bundestag setzt auf Antrag der Mitglieder der Oppositionsfraktion O einen Untersuchungsausschuss ein. Der Ausschuss soll klären, inwieweit Spenden, Provisionen, andere finanzielle Zuwendungen oder Vorteile direkt oder indirekt an

1. Mitglieder und Amtsträger der Bundesregierung und deren nachgeordnete Behörden,
2. an die die Bundesregierung tragenden Parteien X und Y und / oder Fraktionen und deren Funktionsträger oder deren Beauftragte oder
3. sonstige Personen und Institutionen geflossen sind bzw. gewährt wurden, die dazu geeignet sind, politische Entscheidungsprozesse der Bundesregierung und / oder deren nachgeordneter Behörden zu beeinflussen bzw. die tatsächlichen politischen Entscheidungsprozesse beeinflusst haben.

Diese Fragen sollen insbesondere im Hinblick auf die Verstrickung des Industriellen Isidor Iltis (I) geklärt werden. Durch Spenden an die Regierungsparteien soll er sich Einfluss auf Mitglieder der Bundesregierung verschafft haben, um in den Genuss von Subventionen zu gelangen.

Der Untersuchungsausschuss beschließt einstimmig, durch die Beiziehung der einschlägigen Vorgänge beim Bundeswirtschafts- und Bundesfinanzminister Beweis zu erheben. Der Beweisbeschluss wird dem Bundeskanzler übermittelt. Die beiden Bundesminister weigern sich jedoch dem Untersuchungsausschuss die Akten zu übersenden. Die Weigerung wird dahingehend schriftlich begründet, dass durch die Aktenvorlage Grundrechte des I verletzt würden.

Die O-Fraktion im Untersuchungsausschuss, die 1/3 der Ausschussmitglieder stellt, sieht durch die Verweigerung der Aktenherausgabe das parlamentarische Untersuchungsrecht verletzt; die Begründung sieht sie als nicht ausreichend an. Sie möchte durch das Bundesverfassungsgericht klären lassen, ob die Herausgabe erfolgen muss. Wie sind die Erfolgsaussichten?

#### **Varianten:**

1. Dem Plenum des Bundestages verläuft in der Folge die Beweiserhebung zu zögerlich. Durch Mehrheitsbeschluss zieht der Bundestag daher den Untersuchungsauftrag an sich. Ist dies zulässig?
2. Nachdem der Untersuchungsausschuss eingesetzt wurde, mehren sich die Gerüchte, dass der Oppositionsführer Leopold Löwe (L) der O-Fraktion von I großzügige Spenden für seine Partei erhalten hat. Durch Mehrheitsbeschluss beauftragt der Bundestag daher den Untersuchungsausschuss auch mit der Klärung der Frage, ob L für seine Partei Spenden von I entgegen genommen hat. Ist ein dagegen gerichteter Protest der O-Fraktion in rechtlicher Hinsicht zutreffend?
3. Im Zuge der Ermittlungen stellt sich heraus, dass I auch von der Landesregierung des Bundeslandes A Subventionen erhalten hat. Kann die O-Fraktion diese Vorgänge zum Gegenstand der Untersuchung machen?
4. Der Untersuchungsausschuss möchte den Bruder Benno Büffel (B) des I als Zeugen befragen, der an den relevanten Verhandlungen beteiligt gewesen sein soll. B beruft sich, im Hinblick auf ein mögliches Strafverfahren gegen I, auf sein Zeugnisverweigerungsrecht. Kann der Untersuchungsausschuss B vernehmen?
5. Trotz ordnungsgemäßer Ladung erscheint B nicht zur Zeugenvernehmung vor dem Untersuchungsausschuss. Daraufhin setzt der Vorsitzende, nach ordnungsgemäßer Beschlussfassung, ein Ordnungsgeld gegen B fest. Zu Recht?
6. Nachdem B auch nicht durch die Festsetzung des Ordnungsgeldes zu einer Aussage zu bewegen ist, möchte der Vorsitzende des Untersuchungsausschusses Beugehaft verhängen. Ist er hierzu befugt?
7. Nach drei Jahren erfolgloser Tätigkeit beschließt der Bundestag mit den Stimmen von  $\frac{3}{4}$  seiner Mitglieder, den Untersuchungsausschuss aufzulösen. Ist der Beschluss rechtmäßig?

#### **§ 52 StPO (Zeugnisverweigerungsrecht aus persönlichen Gründen)**

(1) Zur Verweigerung des Zeugnisses sind berechtigt ...

3. wer mit dem Beschuldigten in gerader Linie verwandt oder verschwägert, in der Seitenlinie bis zum dritten Grad verwandt oder bis zum zweiten Grad verschwägert ist oder war. ...

## Repetitorium für Verfassungsrecht und Verfassungsprozessrecht

### *Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse*

08.07.2003

#### Lösungshinweise

**Bitte beachten Sie:** Die nachstehenden Lösungshinweise fassen die wichtigsten Probleme – ohne Anspruch auf Vollständigkeit - zusammen. Sie beinhalten jedoch in keiner Weise ein klausurmäßiges Aufbauschema und geben nur Beispiele, wie in einer Examensklausur argumentiert werden könnte.

#### **Ausgangsfall: Klärung der Frage der Aktenherausgabe durch das BVerfG**

In Betracht kommt die Einleitung eines Organstreitverfahrens nach Art. 93 I Nr. 1 GG i.V.m. §§ 13 Nr. 5, 63ff. BVerfGG i.V.m. § 18 III PUAG.

#### **A. Zulässigkeit**

##### **1. Zuständigkeit**

Nach § 18 III PUAG entscheidet das BVerfG auf Antrag des Untersuchungsausschusses oder eines Viertels seiner Mitglieder über die Rechtmäßigkeit der Ablehnung eines Ersuchens zur Vorlage von Beweismitteln.

##### **2. Antragsteller (§ 63 BVerfGG)**

*Nach Art. 93 I Nr. 1 GG können oberste Bundesorgane sowie andere Beteiligte, die durch das Grundgesetz oder in einer Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind, Partei des Verfahrens sein. Dagegen nennt § 63 BVerfGG verengend Bundespräsident, Bundestag, Bundesrat, Bundesregierung und die im Grundgesetz oder in den Geschäftsordnungen des Bundestages und des Bundesrates mit eigenen Rechten ausgestattete Teile dieser Organe. Es gibt aber noch andere oberste Bundesorgane. Die weiter gefasste Verfassungsnorm besitzt insofern Vorrang vor der einfachen Gesetzesbestimmung des BVerfGG (Robbers, a.a.O., S. 42).*

§ 18 III PUAG bestimmt nunmehr explizit, dass der Antrag vom Untersuchungsausschuss oder einem Viertel seiner Mitglieder gestellt werden kann. Die Mitglieder der O-Fraktion im Untersuchungsausschuss machen 1/3 der gesamten Mitglieder aus, so dass dem zahlenmäßigen Erfordernis des § 18 III PUAG Genüge getan wird. Die Mitglieder der O-Fraktion im Ausschuss können sich also unmittelbar an das BVerfG wenden (vgl. auch Degenhart, Staatsrecht I, 18. Auflage 2002, Rdnr. 487).

##### **3. Antragsgegner (§ 63 BVerfGG)**

*Antragsgegner können nur die in Art. 93 I Nr. 1 GG, § 63 BVerfGG genannten Organe oder anderen Beteiligten sein.*

Antragsgegner sind hier die Bundesregierung (als Kollegialorgan) sowie die einzelnen Minister als mit eigenständigen Rechten ausgestattete Teile der Regierung (vgl. Art. 65, 2 GG).

#### **4. Streitgegenstand (auch: Verfahrensgegenstand)**

*Gemäß § 64 I BVerfGG wird darüber gestritten, ob der Antragsteller oder das Organ dem er angehört, durch eine Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch das Grundgesetz übertragenen Rechten oder Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Der Begriff der Maßnahme oder Unterlassung umfasst dabei jedes rechtserhebliche Verhalten des Antragsgegners.*

*Der Streitgegenstand betrifft mithin die Frage, ob das angegriffene Verhalten mit einer Norm des Grundgesetzes unvereinbar ist, die dem Antragsteller das behauptete Recht zuweist.*

Streitgegenstand ist hier die Frage, ob die Antragsgegner den Beweisbeschlüssen des Untersuchungsausschusses Folge leisten und die Akten herausgeben müssen. *Vgl. zur Zulässigkeit dieses Streitgegenstandes auch § 18 III PUAG, sowie zur Herausgabepflicht allgemein § 18 I PUAG.*

#### **5. Antragsbefugnis**

*Der Antragsteller muss schlüssig behaupten, dass er und der Antragsgegner an einem verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnis unmittelbar beteiligt sind und dass der Antragsgegner hieraus folgende eigene Rechte des Antragstellers durch die beanstandete Maßnahme oder durch sein Unterlassen verletzt oder unmittelbar gefährdet habe. Es genügt bereits die unmittelbare Gefährdung der Rechte oder Pflichten. Die Verletzung oder Gefährdung muss entsprechend der **Möglichkeitstheorie** möglich, d. h. nicht von vornherein ausgeschlossen sein.*

*Das BVerfG überprüft im Organstreitverfahren nur die vom Antragsteller behauptete Verletzung in eigenen Rechten. Eine allgemeine verfassungsrechtliche Überprüfung der angegriffenen Maßnahmen findet in diesem Verfahren nicht statt.*

Fraglich ist, ob die O-Fraktion antragsbefugt ist. Dann müsste sie schlüssig behaupten, dass sie und die Bundesregierung bzw. die betreffenden Minister unmittelbar an einem verfassungsrechtlichen Rechtsverhältnis beteiligt sind und sie durch eine Maßnahme oder ein Unterlassen der Antragsgegner in ihr durch das Grundgesetz übertragenen Rechten oder Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet wird.

Das verfassungsrechtliche Rechtsverhältnis zwischen beiden Parteien folgt auch hier aus PUAG und GG.

Es findet seinen Ursprung im Beweiserhebungsrecht des Untersuchungsausschusses. Nach § 17 I PUAG erhebt der Untersuchungsausschuss die durch den Untersuchungsauftrag gebotenen Beweise aufgrund von Beweisbeschlüssen. Nach § 17 II PUAG sind Beweise zu erheben, wenn sie von einem Viertel der Mitglieder des Untersuchungsausschusses beantragt worden sind. *[Hier erfolgte die Beschlussfassung - laut Sachverhalt - sogar einstimmig.]* Dieses Aktenvorlagerecht des Untersuchungsausschusses ist Bestandteil von dessen Beweiserhebungsrecht, das verfassungsrechtlich in Art. 44 I, II GG verbrieft ist. Art. 44 GG i.V.m. §§ 17, 18 I PUAG begründet somit hinsichtlich der Beweiserhebung verfassungsrechtliche Organbeziehungen zwischen dem Untersuchungsausschuss als Organ des Bundestages und der Bundesregierung / den betroffenen Bundesministerien.

Die Behauptung der O-Fraktion durch die Verweigerung der Aktenherausgabe sei gegen das parlamentarische Untersuchungsrecht verstoßen worden, ist auch schlüssig, weil es möglich ist, dass dieses Vorgehen Rechte der O-Fraktion verletzt.

Die O-Fraktion ist somit antragsbefugt.

#### **6. Rechtsschutzbedürfnis**

*Das Rechtsschutzbedürfnis des Antragstellers wird durch die Antragstellung indiziert. Das Rechtsschutzbedürfnis fehlt ausnahmsweise, wenn der Antragsteller durch eigenes politisches Handeln die gerügte Verfassungsverletzung hätte verhindern können (BVerfGE 68, 1 (77)).*

Das Rechtsschutzbedürfnis der O-Fraktion wird vorliegend durch die Antragstellung indiziert.

## 7. Form

Das Formerfordernis des § 23 I BVerfGG ist zu beachten.

## 8. Frist

*Nach § 64 III BVerfGG muss der Antrag innerhalb von sechs Monaten gestellt werden. Die Frist beginnt mit dem Zeitpunkt, in dem die Maßnahme oder Unterlassung dem Antragsteller bekannt wurde. Eine Wiedereinsetzung in den vorigen Stand ist auch bei unverschuldetem Fristversäumnis nicht möglich (BVerfGE 24, 252 (257f.); 71, 299 (304)).*

Die O-Fraktion muss den Antrag innerhalb der Frist von sechs Monaten seit Bekanntwerden der Weigerung der Aktenherausgabe stellen (vgl. § 64 III BVerfGG).

## 9. Zwischenergebnis

Ein Organstreitverfahren ist bei fristgerechter Antragstellung zulässig.

## B. Begründetheit

Der Antrag ist begründet, wenn der Untersuchungsausschuss ordnungsgemäß eingesetzt (I.) und das Recht der Untersuchungsausschusses auf Aktenvorlage verletzt wurde (II.).

### **EINFÜHRUNG: Die parlamentarischen Untersuchungsausschüsse**

#### **Rechtsstellung und Gegenstand**

*Die Untersuchungsausschüsse werden grundsätzlich nur unterstützend und vorbereitend für den Bundestag als dessen „Hilfsorgane“ tätig. Träger des Untersuchungsrechts und Herr des Untersuchungsverfahrens ist der Bundestag als Plenum, der – vorbehaltlich des Schutzes der Parlamentsminderheit – über Einsetzung, Aufgabenabgrenzung und Auflösung eines Untersuchungsausschusses entscheidet.*

*Untersuchungsausschüsse können für den gesamten Bereich des Bundestages eingesetzt werden, mit Ausnahme des Gebietes der **Verteidigung**, für das allein der Ausschuss für Verteidigung zuständig ist (Art. 45a II 1, III GG sowie § 34 PUAG).*

*Die Aufklärung von Sachverhalten durch Ausübung des parlamentarischen Untersuchungsrechts dient zwei Hauptzwecken: als **Sachstandsenquete** der Informationsbeschaffung (vor allem im Bereich der Gesetzgebung = Gesetzgebungsenquete) und als **Mißstandsenquete** der Aufdeckung von Missbräuchen und sonstigen Unzulänglichkeiten (Kontrollenquete).*

***Kontrollenqueten** lassen sich einteilen in solche zur Wahrung des Ansehens des Parlaments (Kollegialenqueten), zur Aufklärung von Missständen im staatlichen Bereich (**Mißstandsenqueten i.e.S.**) und in sonstigen Bereichen des öffentlichen Lebens (**Skandalenqueten**) (Sachs – Magiera, Grundgesetz, 3. Auflage 2003, Art. 44, Rdnr. 4ff.; diese Einteilung ist jedoch nicht zwingend, vgl. dazu auch Maurer, Staatsrecht I, 2003, § 13, Rdnr. 135).*

#### **Wesentliche Regelungen**

*Das Grundgesetz legt in Art. 44 die Grundzüge der parlamentarischen Untersuchung fest. Einsetzung und Verfahren der Untersuchungsausschüsse sowie (in § 36 PUAG) die gerichtlichen Zuständigkeiten werden im „**Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (PUAG)**“ vom 19. Juni 2001 geregelt, das am 26.06.2001 in Kraft getreten ist. Das PUAG ist im Sartorius I unter Nr. 6 abgedruckt. Es ori-*

entiert sich weitgehend an der bisherigen Praxis, der Rechtsprechung des BVerfG und früheren Gesetzentwürfen. Inhaltlich regelt es die Einsetzung des Untersuchungsausschusses und den Ablauf des Untersuchungsverfahrens. Art. 44 GG blieb unverändert.

Nach Art. 44 II 1 GG finden für die Beweiserhebung die Regelungen des Strafprozesses, d. h. **StPO** und **GVG**, „sinngemäß“ Anwendung.

Zur Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses vgl. § 4 PUAG; zu Bestellung und Abberufung von Mitgliedern § 5 PUAG; zum Vorsitzenden und seinem Stellvertreter §§ 6 bzw. 7 PUAG; zur Einberufung des Untersuchungsausschusses § 8 PUAG; zur Beschlussfähigkeit § 9 PUAG.

### **Zusammensetzung des Untersuchungsausschusses**

Die Untersuchungsausschüsse setzen sich, wie die Ausschüsse im allgemeinen, aber im Unterschied zu den Enquete-Kommissionen, nur aus Abgeordneten des Bundestages zusammen. Die Zahl der Mitglieder ist verfassungsrechtlich nicht bestimmt, muss aber aus Gründen der Arbeitsfähigkeit klein gehalten werden. Die Mitglieder werden nicht vom Bundestag gewählt, sondern von den Fraktionen unter Berücksichtigung der Mehrheitsverhältnisse benannt (vgl. §§ 4 und 5 PUAG.) Die Bestimmung der Mitgliedschaft nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen, die auch für den Ausschussvorsitz gilt, bewirkt, dass die Mehrheit im Bundestag auch die Mehrheit im Ausschuss bildet. Dem erforderlichen Minderheitenschutz trägt die Praxis dadurch Rechnung, dass der Stellvertreter des Vorsitzenden der Parlamentsminderheit angehört. Dies ist auch insofern verfassungsrechtlich bedeutsam, als es bei geheimhaltungsbedürftigen Beweisunterlagen zulässig ist, dass diese zunächst nur von dem Vorsitzenden und dessen Stellvertreter gesichtet werden (Sachs – Magiera, a.a.O., Art. 44, Rdnr. 17).

Der Untersuchungsausschuss bestimmt das Mitglied das den Vorsitz führt sowie den stellvertretenden Vorsitzenden aus seiner Mitte nach den Vereinbarungen im Ältestenrat (§§ 6 I 2, 7 I PUAG). Dabei sind die Fraktionen im Verhältnis ihrer Stärke zu berücksichtigen (§ 6 I 1 PUAG). Der stellvertretende Vorsitzende muss einer anderen Fraktion als der Vorsitzende angehören (§ 7 I 1. HS PUAG).

### **Beschlussfassung**

Der Untersuchungsausschuss ist beschlussfähig, wenn die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist. Er gilt solange als beschlussfähig, wie nicht auf Antrag die Beschlussunfähigkeit festgestellt wird (§ 9 I PUAG). Die Beschlussfähigkeit wird also fingiert.

Wird die Beschlussunfähigkeit festgestellt, so unterbricht der oder die Vorsitzende sofort die Sitzung auf bestimmte Zeit. Ist der Untersuchungsausschuss auch nach Ablauf dieser Zeit noch nicht beschlussfähig, so ist unverzüglich eine neue Sitzung anzuberaumen. In dieser Sitzung ist der Untersuchungsausschuss beschlussfähig, auch wenn nicht die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist; hierauf ist in der Einladung hinzuweisen. (Vgl. § 9 II PUAG)

Bei Beschlussunfähigkeit darf der Untersuchungsausschuss keine Untersuchungshandlungen durchführen (§ 9 III PUAG).

Soweit im PUAG nichts anderes bestimmt ist, beschließt der Untersuchungsausschuss mit der Mehrheit der abgegebenen Stimmen. Bei Stimmgleichheit ist der Antrag abgelehnt (§ 9 IV PUAG).

### **Ermittlungsbeauftragter**

Der Untersuchungsausschuss hat jederzeit das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, zu seiner Unterstützung eine Untersuchung zu beschließen, die von einem unabhängigen Ermittlungsbeauftragten durchgeführt wird, der mit einer Mehrheit von 2/3 der Anwesenden zu wählen ist (vgl. § 10 I 1 PUAG; zu den Befugnissen des Ermittlungsbeauftragten vgl. §§ 10 II – IV, 16 I 2 PUAG).

### Berichterstattung

Nach Abschluss der Untersuchung erstattet der Untersuchungsausschuss dem Bundestag einen schriftlichen Bericht (§ 33 I 1 PUAG). Vgl. zu den hieran zu stellenden Anforderungen §§ 33 I 2 – IV PUAG. Nach Art. 44 IV 1 GG sind die Beschlüsse der Untersuchungsausschüsse, d.h. die abschließenden Feststellungen und Bewertungen, der richterlichen Überprüfung entzogen. Art. 44 IV 1 GG beschränkt insoweit die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 IV GG (Maurer, a.a.O., § 13, Rdnr. 152). Zu beachten ist, dass Personen, die durch die Veröffentlichung des Abschlussberichtes in ihren Rechten erheblich beeinträchtigt werden können, vor Abschluss des Untersuchungsverfahrens Gelegenheit zur Stellungnahme zu den sie betreffenden Ausführungen im Berichtsentwurf zu geben ist, soweit diese Ausführungen nicht mit ihnen in einer Sitzung zur Beweisaufnahme erörtert worden sind (§ 32 I PUAG). Der wesentliche Inhalt der Stellungnahme ist im Bericht wiederzugeben (vgl. dazu § 32 II PUAG).

### Verteidigungsausschuss

Zu den Rechten des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss, d.h. wenn er beschließt eine Angelegenheit zum Gegenstand einer Untersuchung zu machen, vgl. § 34 PUAG.

### Kosten

Die Kosten des Untersuchungsverfahrens trägt der Bund (§ 35 I PUAG).

### Gerichtliche Zuständigkeiten

Vgl. dazu § 36 PUAG.

## I. Ordnungsgemäße Einsetzung des Untersuchungsausschusses

Die Untersuchungsausschüsse sind keine ständigen Ausschüsse, sondern können jederzeit ad hoc vom Bundestag durch Beschluss (vgl. § 1 II PUAG) eingesetzt werden (Hesse, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Auflage 1995, Rdnr. 582).

Bei der Einsetzung von Untersuchungsausschüssen ist gemäß § 1 I PUAG zwischen zwei grundsätzlich verschiedenen Varianten zu unterscheiden:

- der **Mehrheitsenquete**, die auf einem Mehrheitsbeschluss des Bundestages gemäß Art. 42 II 1 GG beruht, und
- der **Minderheitsenquete**, die gemäß Art. 44 I 1 GG auf Verlangen eines Viertels der Mitglieder des Bundestages durchzuführen ist. In diesem Fall hat die Mehrheit nach Art. 44 I 1 GG und § 2 I PUAG die Pflicht einen Untersuchungsausschuss unverzüglich einzusetzen, es sei denn der Antrag ist verfassungswidrig (sog. Pflichtbeschluss). Dieser Einsetzungsbeschluss darf den in dem Einsetzungsantrag bezeichneten Untersuchungsgegenstand nicht ändern, es sei denn, die Antragstellenden stimmen der Änderung zu (vgl. § 2 II PUAG). In der Praxis wird auf einen besonderen Einsetzungsbeschluss, wie er bei der Mehrheitsenquete ergeht, verzichtet.

Der **Antrag** auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses setzt inhaltlich voraus:

- eine **genaue Bezeichnung** des Untersuchungsgegenstandes (Bestimmtheitsgebot),
- die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Grenzen des Untersuchungsrechts des Bundestages, d. h. es muss sich um eine Materie handeln, die in den **verfassungsmäßigen Zuständigkeitsbereich des Bundestages** fällt (Korollartheorie, vgl. § 1 III PUAG und unten Variante 3),
- der Antrag muss auf die **Klärung von Tatsachen** gerichtet sein.

- *Ob zusätzlich der Untersuchungsgegenstand im **öffentlichen Interesse** liegen muss, dazu schweigt das PUAG. Diese Frage wird uneinheitlich beantwortet. Nach Degenhart, a.a.O., Rdnr. 481 besteht bei Vorgängen im staatlichen Bereich in der Regel per se ein derartiges öffentliches Interesse, nachdem alle staatliche Gewalt dem Allgemeininteresse verpflichtet sei. Wenn aber Vorgänge im privaten Bereich in Untersuchungsausschüssen behandelt werden, müsse an ihnen ein besonderes öffentliches Interesse bestehen. Von Schneider (NJW 2001, 2604 (2605)) wird demgegenüber darauf hingewiesen, dass das „öffentliche Interesse“ als Zulässigkeitsvoraussetzung im PUAG nicht erwähnt werde und daher nicht besonders zu prüfen sei, sondern mit der Antragstellung durch ein Viertel der Mitglieder unwiderleglich vermutet werde. Dagegen sieht Maurer (a.a.O., § 13, Rdnr. 139) diese Auffassung als nicht haltbar an. Das Erfordernis des öffentlichen Interesses ergebe sich vielmehr aus den allgemeinen Regelungen des § 1 III PUAG („im Rahmen der verfassungsmäßigen Zuständigkeit des Bundestages“). [Ausführlich zur Frage des öffentlichen Interesses: Wiefelspütz NVwZ 2002, 10]*

*Die Einsetzung selbst erfolgt, worauf bereits hingewiesen wurde, durch Beschluss des Bundestages (§ 1 II PUAG). Dieser Beschluss hat Stärke und Zusammensetzung des Ausschusses (vgl. § 4 PUAG) und für diesen bindend den Gegenstand der Untersuchung (§ vgl. 3 PUAG) zu bestimmen. Eine nachträgliche Änderung des Untersuchungsauftrages bedarf erneut eines Bundestagsbeschlusses (vgl. § 3, 2 PUAG) und erfordert zusätzlich die Zustimmung der Antragstellenden (§§ 3, 2, 2. HS i.V.m. 2 II PUAG).*

*Hält der Bundestag den Einsetzungsantrag für unzulässig( z. B. aus den Gründen des 3 I III PUAG), so hat er den Einsetzungsbeschluss abzulehnen (vgl. Degenhart, a.a.O., Rdnr. 477); zur Frage des Vorgehens bei einer nur teilweisen Verfassungswidrigkeit vgl. § 2 III PUAG.*

Im vorliegenden Fall wurde der Untersuchungsausschuss ordnungsgemäß eingesetzt:

- Die Einsetzung des Ausschusses wurde von der O-Fraktion als parlamentarischer Minderheit **beantragt** (Minderheitenenquete in Form der Skandalenquete).
- Ein **formeller Einsetzungsbeschluss** (vgl. § 1 II PUAG) liegt vor; im Falle der Minderheitenenquete führt dessen eventuelles Fehlen bei ausreichender Bestimmtheit des Untersuchungsauftrags nicht zur Verfassungswidrigkeit, weil der Ausschuss von Verfassungs wegen eingesetzt werden muss (vgl. § 44 I 1 GG sowie § 2 I PUAG).
- Der Verhandlungsgegenstand ist **hinreichend bezeichnet** und
- bezieht sich auf eine Materie, die in den **Zuständigkeitsbereich des Bundestages** fällt (vgl. § 1 III PUAG).
- Darüber hinaus ist der Antrag auf die **Klärung von Tatsachen** gerichtet.
- Der Untersuchungsgegenstand liegt zudem im **öffentlichen Interesse**, so dass die Frage, ob es der Prüfung des Merkmals bedarf, hier obsolet zu stellen ist. Die Erteilung von Subventionen darf nur im öffentlichen Interesse erfolgen, der Verdacht der Korruption bei der Subventionsvergabe ist daher ebenfalls von öffentlichem Interesse.

### Exkurs: Verfahren vor dem Untersuchungsausschuss

#### Öffentlichkeit (Art. 44 I GG)

*Grundsätzlich verhandeln die Untersuchungsausschüsse **öffentlich** (Art. 44 I 1 GG). Nach Art. 44 I 2 GG kann die Öffentlichkeit jedoch ausgeschlossen werden. Davon bleibt das Teilnahmerecht der dem Ausschuss nicht angehörenden Mitglieder des Bundestages (§ 69 GOBT) sowie der Zutrittsberechtigten Vertreter der Bundesregierung und des Bundesrates (Art. 43 II*

1 GG) grundsätzlich unberührt (Sachs – Magiera, a.a.O., Art. 44, Rdnr. 18). Für den **Ausschluss** der Öffentlichkeit genügt ein einfacher Mehrheitsbeschluss. Vgl. zum Ausschluss der Öffentlichkeit § 14 PUAG; zum Geheimnisschutz allgemein § 15 PUAG. Nach dessen Abs. 3 gilt für bestimmte Materien die Geheimschutzordnung des Bundestages soweit das PUAG nichts Abweichendes bestimmt. Zu berücksichtigen sind dabei jedoch die Bedeutung des Öffentlichkeitsprinzips im demokratischen Parlamentarismus, dem gerade für das parlamentarische Untersuchungsverfahren, wie Art. 44 I GG zeigt, ein besonderer Stellenwert zukommt (BVerfGE 77, 1 (48); Sachs – Magiera, a.a.O., Art. 44, Rdnr. 19).

Die Bundesregierung kann den Ausschluss der Öffentlichkeit nicht erzwingen. Zur Vorlage geheimhaltungsbedürftiger Unterlagen ist sie jedoch nur verpflichtet, wenn der Ausschuss den notwendigen Geheimschutz gewährleistet (BVerfGE 67, 100 (137)). Auch Gerichte dürfen beschlagnahmte Unterlagen, die grundrechtlich bedeutsame Daten enthalten, zur Erörterung im Untersuchungsausschuss erst freigeben, wenn etwa erforderliche Geheimschutzmaßnahmen sichergestellt sind (BVerfGE 77, 1 (55ff.)).

### **Beweiserhebung (Art. 44 II, III GG)**

Der Untersuchungsausschuss erhebt nach Art. 44 I 1 GG (ebenso § 13 I 1 PUAG) öffentlich die „erforderlichen Beweise“; Ausnahmen sind möglich (§ 13 I 3 PUAG). Wann ein Ausschluss der Öffentlichkeit möglich ist, regelt § 14 I PUAG; zu den Antragsberechtigten vgl. § 14 III PUAG. Jedoch kann der Untersuchungsausschuss in einem solchen Fall einzelnen Personen zu nicht öffentlichen Beweisaufnahmen den Zutritt gestatten (§ 14 II PUAG). Über den Ausschluss oder die Beschränkung der Öffentlichkeit entscheidet der Untersuchungsausschuss (§ 14 IV 1 PUAG).

Der Untersuchungsausschuss ist also befugt, innerhalb der durch den Untersuchungsauftrag festgelegten Grenzen diejenigen Beweise zu erheben, die er für geboten hält (vgl. § 17 I PUAG). In Betracht kommen insofern alle Beweismittel des Strafprozesses (vgl. Art. 44 II 1 GG), wie der Zeugenbeweis (vgl. dazu § 20 PUAG; zum sog. „Reißverschlussverfahren“ bei der Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen vgl. § 17 III 2 PUAG), die Aktenvorlage (vgl. dazu § 18 PUAG), Sachverständige (vgl. dazu § 28 PUAG) oder die Beschlagnahme. Der Richtervorbehalt gilt uneingeschränkt; daher müssen Verhaftungen, Beschlagnahmen und Durchsuchungen beim zuständigen Gericht, d. h. dem Ermittlungsrichter beim BGH beantragt werden (§§ vgl. 27 II, 29 III PUAG; vgl. auch BVerfGE 76, 363 (382f.); 77, 1 (51)). Unberührt bleibt das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 44 II 2 GG), das somit auch nicht entsprechend Art. 10 II GG eingeschränkt werden kann (Sachs – Magiera, a.a.O., Art. 44, Rdnr. 24).

Die Erhebung der gebotenen Beweise erfolgt aufgrund von Beweisbeschlüssen (§ 17 I PUAG). Beweise sind zu erheben, wenn sie von einem Viertel der Mitglieder des Untersuchungsausschuss beantragt sind, es sei denn, die Beweiserhebung ist unzulässig oder das Beweismittel ist trotz Anwendung von Zwangsmitteln unerreichbar (vgl. § 17 II PUAG). Im Falle einer Minderheitsenquete folgt also aus dem Recht der parlamentarischen Opposition, den Untersuchungsgegenstand zu bestimmen, dass die Ausschussmehrheit nur über die Rechtmäßigkeit, nicht auch über die Erforderlichkeit der Beweiserhebung entscheiden kann (Jarass / Pieroth – Pieroth, Grundgesetz, 6. Auflage 2002, Art. 44, Rdnr. 7).

Lehnt der Untersuchungsausschuss die Erhebung bestimmter Beweise oder die Anwendung beantragter Zwangsmittel ab, so entscheidet auf Antrag eines Viertels der Mitglieder der Ermittlungsrichter beim BGH über die Erhebung der Beweise oder die Anordnung des Zwangsmittels (§ 17 IV PUAG).

*Gerichte und Verwaltungsbehörden sind zur Rechts- und Amtshilfe verpflichtet (Art. 44 III GG). Damit wird sichergestellt, dass Untersuchungsausschüsse zu den Behörden gehören, die sich gemäß Art. 35 I GG gegenseitig entsprechend Hilfe leisten (BVerfG NVwZ 1994, 54 (55)).*

*Vgl. zur Beweiserhebung im Einzelnen §§ 17ff. PUAG.*

## **II. Recht auf Aktenvorlage**

Fraglich ist, ob im vorliegenden Fall die Bundesminister verpflichtet sind, die vom Untersuchungsausschuss als Beweismittel geforderten Akten herauszugeben.

§ 18 I PUAG bestimmt, dass die Bundesregierung vorbehaltlich verfassungsrechtlicher Grenzen auf ersuchen verpflichtet ist, dem Untersuchungsausschuss sächliche Beweismittel, insbesondere die Akten, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, vorzulegen.

Dieser Anspruch auf Akteneinsicht findet seine verfassungsrechtliche Grundlage im Beweiserhebungsrecht des Art. 44 II 1 GG. Unter Beweiserhebung ist das Verfahren der strafprozessualen Sachverhaltsaufklärung, d. h. insbesondere der Beschaffung, Sicherung und Verwertung von Beweismitteln zu verstehen. Insofern kommt dem Untersuchungsausschuss die Befugnis zu (auch gegen den Willen der Betroffenen) die erforderliche Sachverhaltsaufklärung zu betreiben. Schon aus der Wortwahl des Grundgesetzes ergibt sich die Befugnis des Untersuchungsausschusses, in den Grenzen des seiner Tätigkeit zugrundeliegenden Parlamentsbeschlusses diejenigen Beweise zu erheben, die er für unabdingbar hält (BVerfGE 67, 100 (128)). Dem Untersuchungsausschuss ist also bzgl. der Beurteilung der Erforderlichkeit und des beizuziehenden Beweismaterials ein Beurteilungsspielraum eröffnet, innerhalb dessen er die Beweiserhebung selbst bestimmen kann. Das Recht auf Beweiserhebung umfasst daher grundsätzlich auch innerhalb des bestehenden Untersuchungsauftrags, nicht eigens in der Verfassung verankert, das Recht die Vorlage von Akten zu verlangen (BVerfGE 67, 100 (128)).

Allerdings besteht die Pflicht zur Aktenvorlage nach § 18 I PUAG nur innerhalb der verfassungsrechtlichen Grenzen.

Die Pflicht zur Aktenvorlage könnte hier - wie in der Begründung der Bundesminister vorgebracht - gegen Grundrechte des I verstoßen. Das Steuergeheimnis als solches ist kein Grundrecht. Jedoch gebieten Art. 1 I GG i.V.m. Art. 2 I GG, Art. 14 GG einen Schutz vor Abgabe von Steuerdaten mit Bezug auf einen Steuerpflichtigen oder Dritten. Da nach dem geltenden Steuerrecht der einzelne zur weitreichenden Offenbarung seiner Lebensverhältnisse verpflichtet ist, kommt dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung eine ebenso weitreichende Bedeutung zu. Das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung besagt, dass eine Einschränkung nur durch oder aufgrund eines Gesetzes erfolgen darf, und nur im überwiegenden Interesse der Allgemeinheit und unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit (BVerfGE 65,1 (44) – Volkszählung). Dieser Schutz gilt grundsätzlich auch im Verfahren vor den Untersuchungsausschüssen.

Der hierin liegende (faktische) Eingriff könnte jedoch durch das in Art. 44 GG verwurzelte parlamentarische Untersuchungsrecht gerechtfertigt sein.

Insofern hat das BVerfG (BVerfGE 67, 100) die parlamentarischen Kontrollrechte als einen Wesenskern des parlamentarischen Regierungssystems angesehen. Für den Bereich der Subventionsvergabe ist der private Datenschutz der Öffentlichkeitskontrolle nachrangig. Denn es handelt sich hierbei nicht um besonders schützenswerte persönliche Daten, deren Weitergabe unzumutbar ist. Vielmehr dürfen Subventionen nur zur Erreichung eines förderungswürdigen öffentlichen Zwecks außerhalb der Verwaltung erteilt werden. Der hierin liegende Öffentlich-

keitsbezug rechtfertigt grundsätzlich den Vorrang der parlamentarischen Kontrolle bei dem Verdacht des Subventionsmissbrauchs (BVerfGE 67, 100 (140ff.)). Im Fall von Subventionsgewährungen überwiegt damit das öffentliche Interesse an der Aufklärung.

Zugleich erscheint die Offenlegung auch als verhältnismäßig: Wer unter Berufung auf öffentliche Interessen eine Subventionierung beantragt, muss sich auch gefallen lassen, dass der Vorgang öffentlich erörtert wird. (Vgl. Degenhart, a.a.O., Rdnr. 487) Der in Art. 44 GG verankerte Untersuchungsauftrag des Untersuchungsausschusses genießt damit grundsätzlich Vorrang. Der Eingriff in das Grundrecht des I ist insofern gerechtfertigt.

Im übrigen gewährleisten §§ 14 und 15 PUAG nunmehr einen gewissen Schutz im Verfahren vor dem Untersuchungsausschuss. Sie erlauben es auch hier berechtigten Geheimhaltungsinteressen Rechnung zu tragen. So ist in § 14 PUAG die Möglichkeit des Ausschlusses der Öffentlichkeit vorgesehen und in § 15 PUAG ist den Belangen des Geheimnisschutzes Rechnung getragen worden. Dies ist jedoch gleich bedeutend mit der Tatsache, dass schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen regelmäßig nicht geeignet sind die Beweiserhebung zu verhindern.

Das Recht des Untersuchungsausschusses zur Beweiserhebung aus Art. 44 I 1 GG muss zudem im Lichte des Grundrechts auf Datenschutz interpretiert werden, das mit der verfassungsrechtlich verankerten Untersuchungsbefugnis des Ausschusses derart in Wechselwirkung steht, dass das parlamentarische Beweiserhebungsrecht dem Grundrecht seinerseits Grenzen setzt. Bei der gebotenen Abwägung sind sowohl der besondere Rang des Datenschutzes im Steuerrecht als auch die Funktion des Untersuchungsausschusses als Instrument parlamentarischer Kontrolle zu beachten. Insoweit kann auf die gerade vorgebrachten Rechtfertigungsgründe und die im PUAG vorgesehenen Schutzmöglichkeiten verwiesen werden. Der in Art. 44 GG verankerte Untersuchungsauftrag des Untersuchungsausschusses genießt auch hier grundsätzlich Vorrang. Der Eingriff in das Grundrecht des I ist insofern gerechtfertigt.

Die für die Aktenvorlageverweigerung der Bundesminister angeführten Gründe des Grundrechtsschutzes bzgl. I sind damit nicht stichhaltig.

Die Aufforderung an die Bundesminister zur Herausgabe der Akten hält sich damit innerhalb der verfassungsrechtlichen Grenzen. Deren Weigerung verstößt gegen Art. 44 GG und § 18 PUAG.

**4. Ergebnis:** Damit ist die Begründetheit des Organstreitverfahrens der O-Fraktion zu bejahen. Es hat Aussicht auf Erfolg.

## **Varianten**

### **Variante 1**

Art. 44 I 1 GG garantiert die Einrichtung eines Untersuchungsausschusses als Ausschuss des Bundestages. Für das Recht des Bundestages, die Untersuchung selbst an sich zu ziehen spricht vordergründig die Tatsache, dass die Rechte seiner Untergliederung nicht weiter gehen können als die Rechte des Bundestages selbst. Damit stellt sich die Frage, ob der Untersuchungsausschuss gegenüber dem Bundestag über eigene Rechte verfügt. Dies wird überwiegend bejaht. Das in Art. 44 I GG vorgesehene Untersuchungsrecht, das mit den Mitteln des Art. 44 II GG wahrgenommen werden kann, ist nach dem klaren Wortlaut des Art. 44 I GG ein Recht des Ausschusses, das nicht der Disposition durch das Plenum unterliegt (BVerfGE 77, 1 (40)). Es handelt sich bei dem Untersuchungsausschuss um ein mit besonderen Mitteln

ausgestattetes Hilfsorgan, dessen Befugnisse das Plenum **nicht** wahrnehmen darf (BVerfGE 67, 100 (124)).

**Beachte:** Aus der Stellung als Hilfsorgan folgt zudem, dass der Untersuchungsausschuss vom Bestand des Bundestages abhängig ist. Der Untersuchungsausschuss unterliegt daher, ebenso wie der Bundestag, dem **Diskontinuitätsgrundsatz**, d. h. er gilt mit dem Ende der Wahlperiode des Bundestages als aufgelöst. Der neu gewählte Bundestag kann jedoch einen neuen Untersuchungsausschuss mit dem ursprünglichen Auftrag einsetzen.

### **Variante 2**

Das Kontrollrecht, das der parlamentarischen Opposition zusteht, schließt das Recht ein, den genauen Gegenstand der beantragten Untersuchung im Einsetzungsbeschluß selbst zu bestimmen. Sowohl der Untersuchungsausschuss als auch das Parlament sind in der Folge hieran gebunden (vgl. § 3, 1 PUAG). **Die Mehrheit kann deshalb bei einer Minderheitsenquete gegen den Willen der Minderheit den Inhalt des Einsetzungsbeschlusses weder erweitern noch verändern oder verkürzen, da hierdurch der Minderheitenschutz des Art. 44 I GG verletzt würde.** Eine nachträgliche Änderung des Untersuchungsauftrages bedarf der Zustimmung der Antragstellenden (§§ 3, 2, 2. HS i.V.m. 2 II PUAG). Grund ist, dass jede Ausdehnung des Untersuchungsgegenstandes die Notwendigkeit zusätzlicher Aufklärung mit sich bringt und die Arbeit des Untersuchungsausschusses vermehrt. Durch eine solche Vorgehensweise könnte un schwer die Untersuchung blockiert, zumindest aber erheblich verzögert werden. Eine bloße Verzögerung kann aber bereits die Wirksamkeit der parlamentarischen Kontrolle entscheidend in Frage stellen. Es ist zu berücksichtigen, dass der Ausschuss mit dem Ende der jeweiligen Wahlperiode zu bestehen aufhört, er seine Arbeit also – insbesondere zum Schluss einer Wahlperiode – so schnell wie möglich erledigen muss. Jeder zusätzliche Untersuchungsauftrag kann hier zu einem Hemmnis werden, das die Untersuchung gänzlich vereitelt (BVerfGE 49, 70 (86)). Zulässig sind jedoch Zusatzfragen der Mehrheit, wenn sie den Untersuchungsgegenstand im Kern unverändert lassen und nur dazu dienen, eine verzerrte Darstellung zu vermeiden und ein umfassenderes, wirklichkeitsgetreueres Bild des angeblichen Missstandes zu vermitteln (BVerfGE 49, 70 (80ff.); Sachs – Magiera, a.a.O., Art. 44, Rdnr. 15).

Die Mehrheit kann vorliegend jedoch einen weiteren Untersuchungsausschuss mit der Klärung der Frage, ob L für seine Partei von I Spenden entgegen genommen hat, beauftragen.

*Im umgekehrten Fall (Mehrheitsenquete und Antrag der Minderheit) muss der Untersuchungsgegenstand vom Bundestag auf Antrag der Minderheit verändert werden, wenn dies zur verfassungsmäßigen Durchführung der Untersuchung erforderlich ist (Sachs – Magiera, a.a.O., Art. 44, Rdnr. 15) bzw. anders der Erfolg der Untersuchung insgesamt gefährdet wäre (BVerfGE 83, 175 (179f.)). Es bedarf jedoch gemäß § 3, 2, 1. HS PUAG hierzu eines Beschlusses des Bundestages. (Zu den verschiedenen denkbaren Varianten von Änderung und Ergänzung des Untersuchungsauftrages vgl. Schliesky AöR 126 (2001), 244 (248ff.).)*

### **Variante 3**

Nachdem der Untersuchungsausschuss ein Hilfsorgan des Bundestages ist, kann er nur auf Gebieten tätig werden, in welchen der Bundestag verfassungsmäßig zuständig wäre (vgl. 3 I III PUAG). Voraussetzung einer ordnungsgemäßen Einsetzung des Untersuchungsausschusses ist daher - wie bereits oben dargelegt - dass sich der zu untersuchende Sachverhalt auf eine Bundesmaterie bezieht. Der Bundestag kann also den Untersuchungsausschuss nicht mit

Untersuchungen über Angelegenheiten beauftragen, die in die Zuständigkeit der Länder fallen. Das Verhalten der Landesregierung des Bundeslandes A kann daher nicht im Untersuchungsausschuss behandelt werden.

### **Exkurs: Grenzen des parlamentarischen Untersuchungsrechts**

*Das parlamentarische Untersuchungsrecht darf von den Untersuchungsausschüssen nur innerhalb der Grenzen ausgeübt werden, die sich insbesondere aus dem **Kompetenzbereich des Bundes**, aus der **Gewaltenteilung**, und aus dem **Grundrechtsschutz** ergeben.*

*Das Untersuchungsrecht des Bundestages ist auf den verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Bundestages beschränkt (vgl. § 1 III PUAG; sog. **Korollartheorie**). Er kann nicht mehr Rechte haben als das Parlament selbst. Wegen des Bundesstaatsprinzips darf nicht in den Zuständigkeitsbereich der Länder eingegriffen werden, es erfolgt also in sachlicher Hinsicht eine Begrenzung auf den **Kompetenzbereich des Bundes**. Ausgeschlossen sind damit alle Angelegenheiten, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Länder (einschließlich der Kommunen) fallen (Art. 30 GG) oder die der Europäischen Union zur ausschließlichen Wahrnehmung übertragen worden sind (Art. 23 GG). Eine Ausnahme bilden die Kontroll- und Aufsichtsrechte nach Art. 84, 85 GG.*

*Dies schließt jedoch nicht aus, dass z. B. auch Mitglieder der Länderverwaltungen oder der Landesregierungen vor dem Untersuchungsausschuss des Bundestages vernommen werden, sofern die zu untersuchende Materie in die Bundeskompetenz fällt; denn das Untersuchungs- und Beweiserhebungsrecht der Untersuchungsausschüsse sowohl des Bundes als auch der Länder gilt nach h.M. bundesweit (BVerwGE 79, 339 (344)).*

*Eine weitere Begrenzung des Untersuchungsrechts des Bundestages folgt aus dem Grundsatz der **Gewaltenteilung** (Art. 20 II 2 GG). Es dürfen keine Angelegenheiten untersucht werden, die in die ausschließliche Kompetenz anderer Verfassungsorgane fallen, in feste Zuständigkeiten anderer Staatsgewalten eingreifen. Bei der Regierungs- und Verwaltungskontrolle muss nach der Rspr. des BVerfG der „Kernbereich exekutivischer Eigenverantwortung“ beachtet werden, der einen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich einschließt. Dazu gehört z. B. die Willensbildung der Regierung selbst, sowohl hinsichtlich der Erörterungen im Kabinett, als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und –internen Abstimmungsprozessen vollzieht (BVerfGE 67, 100 (139)). Damit dennoch die Kontrollfunktion des Parlaments wirksam ausgeübt werden kann, ist dieser Kernbereich eng auszulegen. Das parlamentarische Untersuchungsrecht erstreckt sich deshalb im Grundsatz nur auf bereits abgeschlossene Vorgänge, da dort der Kernbereich im Regelfall nicht mehr betroffen ist. Es enthält nicht die Befugnis, in laufende Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen einzugreifen (BVerfGE 67, 100 (139)).*

*Nachdem die Untersuchungsausschüsse öffentliche Gewalt ausüben (BVerfGE 76, 363 (387); 77, 1 (46)), haben sie neben den Schranken des Art. 44 II 2 GG die **Grundrechte** allgemein zu beachten (Art. 1 III GG). Diese können insbesondere das Beweiserhebungsrecht im Untersuchungsverfahren begrenzen. Darüber hinaus kann der Grundrechtsschutz Bedeutung für die Frage haben, ob ein Untersuchungsverfahren, das private Angelegenheiten zum Gegenstand hat, überhaupt eingeleitet werden darf. D.h. es muss in jedem Einzelfall unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit geprüft werden, ob das Interesse der Allgemeinheit an einer parlamentarischen Untersuchung das Interesse des einzelnen an dem grundrechtlichen Schutz seiner Privatsphäre überwiegt (Sachs – Magiera, a.a.O., Art. 44, Rdnr. 10). Vgl. auch §§ 14 I, II PUAG.*

*Schließlich dürfen Untersuchungsausschüsse **nur ad hoc** zur Aufklärung eines bestimmten Falles eingesetzt werden. Die Einsetzung eines „Dauer-Untersuchungsausschusses“ beispielsweise zur ständigen Kontrolle und Begleitung der Regierungstätigkeit wäre also nicht mit Art. 44 GG vereinbar. (Maurer, a.a.O., § 13, Rdnr. 144)*

#### **Variante 4**

Hinsichtlich des Beweiserhebungsverfahrens verweist Art. 44 II 1 GG unter anderem auf die Vorschriften der StPO. Konkretisierend nimmt § 22 PUAG für Zeugnis- und Auskunftsverweigerungsrechte auf bestimmte Normen der StPO Bezug. Nach § 22 II PUAG können Zeugen die Auskunft auf Fragen verweigern, deren Beantwortung ihnen oder Personen, die im Sinne des § 52 I StPO ihre Angehörigen sind, die Gefahr zuziehen würde, einer Untersuchung nach einem gesetzlich geordneten Verfahren ausgesetzt zu werden. Als Bruder des I steht dem B nach § 52 I Nr. 3 StPO ein Zeugnisverweigerungsrecht aus persönlichen Gründen zu, das er im Hinblick auf ein mögliches Strafverfahren gegen I in Anspruch nimmt. Damit greift § 22 II PUAG ein. Der Untersuchungsausschuss kann B nicht vernehmen.

*Vgl. zum Ablauf einer Zeugenvernehmung § 24ff. PUAG.*

#### **Beachte:**

- *Die Befassung eines Untersuchungsausschusses mit einem Untersuchungsgegenstand schließt eine gleichzeitige oder nachfolgende gerichtliche Verhandlung desselben Streitstoffes nicht aus. Beide Verfahren sind voneinander unabhängig. Der Untersuchungsausschuss darf zwar nicht in schwebende Gerichtsverfahren eingreifen, er darf jedoch auch während der Anhängigkeit eines Gerichtsverfahrens Vorgänge untersuchen. Denn Gegenstand der Enquete ist nicht die strafrechtliche Beurteilung, sondern die politische Bewertung und die Klärung der Hintergründe.*
- *Die Wahrheitspflicht gilt auch vor dem Untersuchungsausschuss. Der parlamentarische Untersuchungsauftrag schließt nicht aus, dass ein Zeuge sich wegen Falschaussage strafbar macht.*

#### **Variante 5**

Nach § 20 I 1 PUAG sind Zeugen verpflichtet, auf Ladung des Untersuchungsausschusses zu erscheinen. Erscheinen sie trotz ordnungsgemäßer Ladung nicht, so kann der Untersuchungsausschuss ihnen die durch ihr Ausbleiben verursachten Kosten auferlegen und gegen sie ein Ordnungsgeld bis zu 10.000 € festzusetzen und ihre zwangsweise Vorführung anordnen (§ 21 I 1 PUAG). (Zu Ausnahmen vgl. § 21 II PUAG; zu den Folgen wiederholten Ausbleibens vgl. § 21 I 2 PUAG.)

#### **Variante 6**

Für den Fall der grundlosen Zeugnisverweigerung bestimmt § 27 I PUAG, dass der Untersuchungsausschuss dem Zeugen die durch seine Weigerung verursachten Kosten auferlegen und gegen ihn ein Ordnungsgeld bis zu 10.000 € festsetzen kann. Unter den gleichen Voraussetzungen kann der Ermittlungsrichter der BGH auf Antrag des Untersuchungsausschusses oder eines Viertels seiner Mitglieder zur Erzwingung des Zeugnisses Haft anordnen (vgl. § 27 II PUAG). Der Vorsitzende des Untersuchungsausschusses ist also nicht zur Verhängung von Beugehaft befugt.

Nachdem B jedoch - wie in Variante 4 festgestellt - ein Zeugnisverweigerungsrecht zusteht, ist nach § 27 I PUAG hier die Verhängung von Beugehaft durch den Ermittlungsrichter am

BGH unzulässig, weil die Zeugnisverweigerung seitens des B nicht „ohne gesetzlichen Grund“ erfolgte.

### Variante 7

Eine **Mehrheitsenquete** kann der Bundestag jederzeit durch Mehrheitsbeschluss auflösen, weil dieser Untersuchungsausschuss „freiwillig“ eingesetzt wurde und nur ein Hilfsorgan des Bundestages ist. Bei der Auflösung einer **Minderheitsenquete** ist der besondere Minderheitenschutz des Art. 44 I GG zu beachten. Zur ordnungsgemäßen Auflösung einer Minderheitsenquete ist es daher erforderlich, dass der Auflösungsbeschluss mit den Stimmen von **mehr als**  $\frac{3}{4}$  der Mitglieder des Bundestages gefasst wird. Dies ergibt sich aus Art. 44 I 1 GG i.V.m. Art. 121 GG. Würde eine einfache Mehrheit für den Auflösungsbeschluss genügen, so könnte die Minderheit alsbald wieder die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses nach Art. 44 I GG verlangen. Diesem Antrag der Minderheit müsste stattgegeben werden und es würde erneut eine Minderheitsenquete tätig. Es käme also zur gleichen Situation wie zuvor. Folge der Zulässigkeit eines solchen Vorgehens wäre die Möglichkeit der beliebig häufigen Auflösung von missliebigen Minderheitsenqueten verbunden mit massiven Beeinträchtigungen bis hin zur Vereitelung des Untersuchungsauftrages. Der Auflösungsbeschluss muss deshalb sicherstellen, dass weniger als das in Art. 44 I GG genannte Viertel der Mitglieder des Bundestages das Fortbestehen des Untersuchungsausschusses befürwortet.

Im vorliegenden Fall hat sich lediglich eine Mehrheit von  $\frac{3}{4}$  der Mitglieder des Bundestages für die Auflösung des Untersuchungsausschusses ausgesprochen, daher kann die Minderheitsenquete nicht aufgelöst werden.

**Beachte:** Die Zusammensetzung der „ $\frac{3}{4}$  + X-Mehrheit“ ist dabei irrelevant. Es können auch Abgeordnete für die Auflösung stimmen, die vormals für die Einsetzung der Minderheitsenquete waren.

### Vertiefungshinweise:

- BVerfGE 67, 100 (Flick)
- BVerfGE 76, 363 (Lappas)
- BVerfGE 77, 1 (Neue Heimat)
- Maurer, Staatsrecht I, 3. Auflage 2003, § 13, Rdnr. 135ff.
- Sachs – Magiera, GG, 3. Auflage 2003, Art. 44
- Pabel, Verhängung von Beugehaft durch einen Untersuchungsausschuss, NJW 2000, 788

### insbesondere zum PUAG:

- Mager, Der Staat 41 (2002), 597
- Schliesky, AöR 126 (2001), 244
- Schneider, NJW 2001, 2604
- Wiefelspütz, DÖV 2002, 803
- Wiefelspütz, NVwZ 2002, 10