

Deutscher Bundestag ■ Wissenschaftliche Dienste

Untersuchungsausschüsse

Die Oppositionsfraktionen im Bundestag haben sich auf einen Antrag für einen Untersuchungsausschuss geeinigt. Der Ausschuss soll die Vorgänge um die Hypo Real Estate Bank (HRE) klären. Es wäre der 37. Untersuchungsausschuss in der Geschichte des Bundestages.

Das in **Art. 44 Grundgesetz** (GG) enthaltene **Untersuchungsrecht** ermöglicht es dem Bundestag, unabhängig von anderen Staatsorganen und mit hoheitlichen Mitteln alle Sachverhalte zu prüfen, die er in Erfüllung seines Verfassungsauftrags für aufklärungsbedürftig hält. Das betrifft insbesondere Vorgänge, die in den Verantwortungsbereich der Regierung fallen und die auf Missstände hinweisen. Untersuchungsausschüsse sind vor allem ein wichtiges Instrument der Opposition, da die parlamentarische Minderheit in gleicher Weise wie die Ausschussmehrheit an der Untersuchung mitwirkt. Art. 44 GG wird u. a. ergänzt durch das Untersuchungsausschussgesetz (PUAG), die Strafprozessordnung und die Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages. Das PUAG regelt insbesondere Einsetzung und Zusammensetzung eines Untersuchungsausschusses, das Verfahren sowie den Rechtsschutz auskunftspflichtiger Personen.

Bei der **Einsetzung** eines Untersuchungsausschusses ist zu unterscheiden: Eine **Minderheiten-enquête** ist ein Untersuchungsausschuss, der von einem Viertel der Mitglieder des Bundestages beantragt und deshalb vom Bundestag **pflichtgemäß** eingesetzt wurde. Von einer **Mehrheiten-enquête** spricht man, wenn der Untersuchungsausschuss von weniger als einem Viertel der Mitglieder beantragt und dieser Antrag von der Mehrheit des Bundestages angenommen worden ist. Der Antrag muss den Untersuchungsgegenstand hinreichend genau bestimmen und die verfassungsrechtlichen Grenzen des Untersuchungsrechts einhalten. Im Falle der Minderheiten-enquête darf der Gegenstand der beantragten Untersuchung nicht gegen den Willen der Antragsteller verändert oder erweitert werden. Die Ablehnung eines Einsetzungsantrages ist angemessen zu begründen. Untersuchungsausschüsse unterliegen dem **Grundsatz der Diskontinuität**; sie verlieren mit dem Ende der Wahlperiode ihre Aufgabe und in der konkreten Zusammensetzung ihre Existenz.

Die **Grenzen des parlamentarischen Untersuchungsrechts** ergeben sich im Wesentlichen aus dem verfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich des Bundestages. Das bedeutet:

- Das Untersuchungsrecht ist beschränkt auf den Kompetenzbereich des Bundes. Die Parlamente der Länder sowie das Europäische Parlament können innerhalb ihrer Zuständigkeit jeweils eigene Untersuchungsausschüsse einsetzen.
- Das Untersuchungsrecht des Bundestages ist begrenzt durch den Grundsatz der Gewaltenteilung. Bei der Regierungs- und Verwaltungskontrolle gibt es einen Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung, der einen nicht vom Parlament ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich mit einschließt. Deshalb erstreckt sich das parlamentarische Untersuchungsrecht in der Regel nur auf bereits abgeschlossene Vorgänge.

Nr. 30/09 (27. März 2009)
(Aktualisierte Fassung von Nr. 13/06)

Ist ein verfassungsrechtlich zulässiger Untersuchungsausschuss von einer qualifizierten Minderheit beantragt, so hat der Bundestag diesen unverzüglich einzusetzen und dabei auch die Zahl seiner **Mitglieder** zu bestimmen. Für den **Vorsitz** sind die Fraktionen im Verhältnis ihrer Stärke zu berücksichtigen.

Auf die **Beweiserhebungen** finden die Vorschriften über den Strafprozess sinngemäß Anwendung. Gerichte und Verwaltungsbehörden sind zur Rechts- und Amtshilfe verpflichtet. Der Untersuchungsausschuss erhebt die durch den Untersuchungsauftrag gebotenen Beweise aufgrund von Beweisbeschlüssen. Beweise sind zu erheben, wenn sie von einem Viertel der Ausschussmitglieder beantragt sind, es sei denn, die Beweiserhebung ist unzulässig oder das Beweismittel ist auch nach Anwendung von Zwangsmitteln unerreichbar. Als **Beweismittel** kommen insbesondere die Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen sowie die Beiziehung von Akten in Betracht. Der Untersuchungsausschuss hat das Recht, das Erscheinen von Zeugen zu erzwingen; er kann im Falle einer ungerechtfertigten Zeugnisverweigerung ein Ordnungsgeld festsetzen bzw. beim Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofes beantragen, die Person in Haft nehmen zu lassen. Seit 2001 gibt es außerdem die Möglichkeit, einen Ermittlungsbeauftragten einzusetzen. Hiervon hat erstmals der 1. Untersuchungsausschuss der 16. Wahlperiode Gebrauch gemacht.

Gemäß Art. 44 Abs. 1 S. 1 GG sind die **Beweiserhebungen** grundsätzlich **öffentlich**. Damit ist die sogenannte Saalöffentlichkeit gemeint. Das PUAG bestimmt, dass dabei Ton- und Filmaufnahmen sowie Ton- und Bildübertragungen im Regelfall nicht zulässig sind. Allerdings kann der Untersuchungsausschuss Ausnahmen zulassen, wenn eine Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder sowie die zu vernehmenden oder anzuhörenden Personen zugestimmt haben. Hiervon hat der 2. Untersuchungsausschuss der 15. Wahlperiode Gebrauch gemacht und in besonderen Einzelfällen eine Fernsehberichterstattung ermöglicht.

Streit gab es immer wieder darüber, wie mit **Informationen** und **Unterlagen** zu verfahren ist, bei denen ein **besonderes Geheimhaltungsinteresse** besteht. Der Herausgabeanspruch des Untersuchungsausschusses erstreckt sich grundsätzlich auch auf von der Bundesregierung als Verschlussache eingestufte Vorgänge. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts darf die Bundesregierung die Herausgabe nicht generell unter Hinweis auf Geheimhaltungsinteressen verweigern. Das Wohl des Bundes, zu dessen Wahrung besondere sensible Informationen geheim gehalten werden müssen, ist im parlamentarischen Regierungssystem Bundestag und Bundesregierung gemeinsam anvertraut. Auch der Bundestag und seine Mitglieder sind daher zur Geheimhaltung verpflichtet. Nach Art. 44 Abs. 1 S. 2 GG kann die Öffentlichkeit von Untersuchungsausschusssitzungen ausgeschlossen werden. Einzelheiten regelt die Geheimschutzordnung des Bundestages. Hat der Bundestag wirksame Vorkehrungen gegen mögliche Verstöße gegen Geheimhaltungsvorschriften getroffen, kann die Bundesregierung die Herausgabe von Akten an den Untersuchungsausschuss nicht verweigern. In der Konsequenz darf der Untersuchungsausschuss die auf diesem Wege gewonnenen Erkenntnisse nicht öffentlich bekannt geben. Über eine ablehnende Entscheidung zu einem Herausgabeersuchen bzw. über die Einstufung als Verschlussache muss die Bundesregierung den Untersuchungsausschuss schriftlich unterrichten. Der Untersuchungsausschuss hat das Recht, die Entscheidung der Ablehnung durch das Bundesverfassungsgericht bzw. die Rechtmäßigkeit der Einstufung durch den Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofs überprüfen zu lassen.

Das **Ergebnis** der **Untersuchungen** wird in einem **Abschlussbericht** zusammengefasst. Kommt der Untersuchungsausschuss nicht zu einem einvernehmlichen Bericht, kann die Minderheit ihre Sicht in einem **Sondervotum** darstellen. Die Gerichte sind nicht an die Ermittlungsergebnisse gebunden und in der Würdigung des dem Verfahren zugrunde liegenden Sachverhalts frei.

Quellen:

- Untersuchungsausschussgesetz, BGBl I 2001, 1142, <http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/uag.pdf>.
- BVerfGE 67, 100 (Flick); BVerfGE 77, 1 (Neue Heimat), BVerfGE 105, 97 (Spenden); BVerfGE 113, 113 (Visa).
- BGH (Ermittlungsrichter), Beschluss vom 20. Februar 2009, Aktenzeichen ARs 3/2008.
- Engels, Dieter, Parlamentarische Untersuchungsausschüsse, 2. Auflage 1991.
- Glauben, Paul Lars; Broucker, Lars, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2004.
- Hoppe, Tilman, Ein Fall für Zwei: Untersuchungsausschuss und Ermittlungsbeauftragter, ZParl 2008, 477 ff.
- Kretschmer, Gerald, in: Schmidt-Bleibtreu, Bruno; Klein, Franz (Begr.); Hofmann, Hans; Hopfauf (Hrsg.), Axel, Kommentar zum Grundgesetz, 11. Auflage 2008, Kommentierung zu Art. 44 und Art. 39.
- Wiefelspütz, Dieter, Das Untersuchungsausschussgesetz, 2003.

Verfasser/in: RD Harald Georgii, RD Michael Grote, RRn Steffi Menzenbach,
Fachbereich WD 3, Verfassung und Verwaltung