

Universitätsrepetitorium Öffentliches Recht

Dienstag, den 8. November 2005

I. Ausschüsse des Deutschen Bundestages

Ausschüsse sind wie Fraktionen Teile des Deutschen Bundestages. Während bei Fraktionen die Teilung nach parteipolitischer Orientierung erfolgt, folgen Ausschüsse fachlichen Einteilungskriterien. So gibt es einen Rechtsausschuss, einen Haushaltsausschuss, einen Petitionsausschuss. Die Zusammensetzung von Ausschüssen richtet sich nach dem Fraktionsproporz (§ 57 Abs. 1 Satz 1 GOBT), Grundsatz der Spiegelbildlichkeit der Zusammensetzung von Parlament und Ausschuss. Jeder Abgeordnete des Bundestages soll grundsätzlich einem Ausschuss angehören (§ 57 Abs. 1 Satz 2 GOBT). Das Benennungsrecht liegt grundsätzlich bei den Fraktionen (§ 57 Abs. 2 GOBT). Politisch gibt es unter den Ausschüssen wichtige, so den Haushaltsausschuss, scheinwichtige, so den Auswärtigen Ausschuss (eher ein Fall für kaviar- und sektsüchtige has-beens), weniger wichtige, so der Landwirtschaftsausschuss, der in Brüssel wichtiger ist, oder der Ausschuss für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (der noch amtierende Bundeskanzler würde sagen: Gedöns), oder eher lästige, so den Petitionsausschuss; angenehmer sind der Sportausschuss oder der Touristikausschuss (das klingt nach Freikarten für die Bundesliga und Ferienreisen).

Welche Ausschüsse er einrichtet, entscheidet der Bundestag in Ausübung seiner Geschäftsordnungsautonomie. Bestimmte Ausschüsse sind verfassungsrechtlich vorgeschrieben: Ausschüsse für auswärtige Angelegenheiten, für die Angelegenheiten der Europäischen Union, für Verteidigung und der Petitionsausschuss (Art. 45, 45a und 45c GG). Diese Ausschüsse sind obligatorisch, im Unterschied zu den fakultativen Ausschüssen.

Eine andere Einteilung differenziert zwischen ständigen Ausschüssen und nicht-ständigen, wie Untersuchungsausschüssen. Eine dritte Einteilung zwischen beratenden Ausschüssen, die Beschlüsse des Parlamentsplenums vorbereiten, und beschließenden Ausschüssen, die Beschlüsse des Parlamentsplenums ersetzen. Der Vermittlungsausschuss ist gemäß Art. 77 Abs. 2 GG kein Ausschuss des Bundestages, sondern ein gemeinsamer Ausschuss von Bundestag und Bundesrat. Juristisch interessant ist der Untersuchungsausschuss, wohl auch

weil er konfliktrichtig ist und Konflikte Juristen anziehen. Er hat in Art. 44 GG eine eigene Regelung gefunden. Diese Regelung wird ergänzt durch die Strafprozessordnung, auf die Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG verweist, und durch das Untersuchungsausschussgesetz (PUAG)(in der Textausgabe des C.F. Müller Verlags unter Nr. 17). Die Konflikte sind denkbar innerhalb des Bundestags zwischen Regierungsmehrheit und Opposition, im Verhältnis von Bundestag und Bundesregierung und im Verhältnis von Untersuchungsausschuss und Privaten, die von der Untersuchung betroffen sind.

II. Flick-Untersuchungsausschuss

Sachverhalt: Der Friedrich Flick Industrieverwaltung KGaA wurde vom Bundesminister der Finanzen eine Steuerermäßigung in dreistelliger Millionenhöhe aufgrund einer Ermessensvorschrift gewährt. Ein Jahr später wurde bekannt, dass die Friedrich Flick Industrieverwaltung KGaA der „Partei der permanenten Regierungsbeteiligung“ zuvor erhebliche finanzielle Zuwendungen hat zukommen lassen. Der Bundesminister der Finanzen gehört dieser Partei an. Als sich Gerüchte über einen möglichen Zusammenhang zwischen Steuerermäßigung und Zuwendungen verdichten, konstituiert sich auf Antrag der oppositionellen X-Fraktion ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss. Der Ausschuss fordert von der Bundesregierung die Herausgabe der den Vorgang betreffenden Steuerakten. Diese weigert sich unter Berufung auf das Steuergeheimnis. Daraufhin rufen die der X-Fraktion angehörenden Mitglieder des Untersuchungsausschusses das BVerfG an. Fall nach BVerfGE 67, 100.

Lösung: Der Antrag ist im Organstreitverfahren zulässig (Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG). Die „Fraktion im Ausschuss“ wird vom BVerfG als antragsberechtigter Teil des Organs „Bundestags“ anerkannt, weil die Geschäftsordnung des Bundestags sie mit eigenen Rechten ausstattet. Das BVerfG beruft sich insoweit auf die §§ 59 Abs. 4, 60 Abs. 2, 61 Abs. 2 und 64 Abs. 2 Satz 3 GOBT. Es hat zwar Zweifel an der generellen Parteifähigkeit von Fraktionen im Ausschuss geäußert, aber darauf hingewiesen, dass die Minderheitenrechte im parlamentarischen Untersuchungsausschuss verfassungsprozessual durchsetzbar sein müssten. BVerfGE 67, 100 (124 f.).

Eine andere Möglichkeit, zu einem zulässigen Verfahren zu kommen, schafft § 18 Abs. 3 PUAG. Zwar begründen Gesetze keine Antragsberechtigung im Sinne von § 63 BVerfG (der

auf Grundgesetz und Geschäftsordnung verweist), doch können Gesetze den Kreis der Verfahren, die vor dem BVerfG zulässig sind, erweitern (Art. 93 Abs. 2 GG). Antragsgegner ist die Bundesregierung. Die Antragsbefugnis ergibt sich aus dem Untersuchungsrecht des Bundestages gemäß Art. 44 GG, das von der Fraktion im Ausschuss prozessstandschaftlich geltend gemacht werden darf. § 17 Abs. 2 PUAG ist keine Grundlage für die Antragsbefugnis, weil § 64 Abs. 1 BVerfG nur auf das Grundgesetz, nicht auf einfache Gesetze verweist.

Der Antrag ist begründet, wenn

- der Untersuchungsausschuss in zulässiger Weise eingesetzt worden ist,
- ein Recht auf Aktenvorlage grundsätzlich besteht,
- dieses Recht nicht wirksam eingeschränkt worden ist.

Die Einsetzung eines Untersuchungsausschlusses unterliegt verfahrens- und materiellrechtlichen Anforderungen. Von der Einhaltung der verfahrensrechtlichen Voraussetzungen ist mangels entgegenstehender Sachverhaltsangaben auszugehen. Materiell-rechtlich wird gefordert:

- Ein hinreichend bestimmter Untersuchungsgegenstand, hier „Mögliche Zusammenhänge zwischen der Entscheidung des BMF und den Zuwendungen an seine Partei“
- die Zuständigkeit des Bundestages, die gemäß der Korrolartheorie gegeben ist, wenn es um die Kontrolle der Bundesregierung geht
- ein öffentliches Interesse an der Untersuchung.

Ein Recht auf Aktenvorlage ergibt sich aus Art. 44 Abs. 1 Satz 1 GG. Es wird konkretisiert in § 18 Abs. 1 PUAG.

Schranken dieses Rechts ergeben sich grundsätzlich aus dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung. Geschützt ist damit insbesondere die regierungsinterne Willensbildung. Z.B. die Vorlage von Kabinettsprotokollen darf nicht verlangt werden. Bei einem abgeschlossenen Verwaltungsvorgang geht es darum aber nicht.

Eine weitere Schranke könnte sich aus dem Steuergeheimnis ergeben, das sich grundrechtlich aus dem informationellen Selbstbestimmungsrecht und einfachgesetzlich aus § 30 AO ergibt. Das Steuergeheimnis schützt auch gegen eine Informationsweitergabe innerhalb des Staates. Das Steuergeheimnis gilt aber nicht schrankenlos. § 30 Abs. 4 Nr. 5 AO sieht Ausnahmen bei

zwingenden öffentlichen Interessen vor. Dies schafft die formell-gesetzliche Grundlage für eine Abwägung, bei der zugunsten einer Offenbarung spricht, dass auch der Untersuchungsausschuss gemäß § 15 PUAG Geheimnisschutz gewähren muss.

Verfassungsrechtliche Grenzen bestehen darum nicht. Die Bundesregierung verstößt mit ihrer Weigerung gegen § 18 PUAG und damit auch gegen Art. 44 GG.

Der Antrag ist zulässig und begründet.

III. Untersuchungen gegenüber Privaten (nach Degenhart, Staatsrecht I, Rn. 593, 628)

Sachverhalt: Die Luft AG betreibt Windparks. Sie profitiert in hohem Maße von staatlichen Subventionen und Steuervergünstigungen. Als ruchbar wird, dass sie gegen die Bedingungen und Auflagen für diese Förderung verstoßen hat, wird ein Untersuchungsausschuss eingesetzt, der dies und weiterhin klären soll, ob die Luft AG in unzulässiger Weise auf Mitglieder von Bundesregierung und Bundestag Einfluss genommen hat. Der Untersuchungsausschuss will Beweis erheben durch die Beiziehung aller Unterlagen der Luft AG. Als diese die Herausgabe verweigert, ordnet der Ermittlungsrichter beim BGH gemäß § 29 Abs. 3 Satz 1 PUAG die Beschlagnahme an. Hiergegen möchte die Luft AG sich vor dem BVerfG wehren.

Lösung: Rechtsmittel ist die Verfassungsbeschwerde, die hier eröffnet ist, weil ein Private sich gegen eine Maßnahme der öffentlichen Gewalt wehren möchte und kein fachgerichtlicher Rechtsschutz eröffnet ist (Weiteres BVerfGE 77, 1).

Als betroffenes Grundrecht kommt hier das informationelle Selbstbestimmungsrecht in Betracht, das aber unter einem Gesetzesvorbehalt steht.

Gesetzliche Grundlage ist § 29 Abs. 3 PUAG.

Die Einsetzung des Untersuchungsausschusses ist formell und materiell rechtmäßig. Zwar dürfen Untersuchungsausschüsse nicht private Bereiche zum alleinigen Gegenstand machen. Das Enqueterrecht soll dem Parlament die Kontrolle der Regierung ermöglichen. Darum geht es hier aber auch: Subventionierung, Steuervergünstigungen, Einflussnahme auf die Regierung. Ein öffentliches Untersuchungsinteresse besteht darum.

Auch die Beschlagnahme ist rechtmäßig. Die formellen Voraussetzungen gemäß § 29 Abs. 3 PUAG sind erfüllt. Bei einer Abwägung können schutzwürdigen Interessen der Luft AG durch den Ausschluss der Öffentlichkeit gemäß § 14 Abs. 1 Nr. 3 PUAG Rechnung getragen werden.

Zu Untersuchungen bei Privaten grundlegend BVerfGE 77, 1, 60 ff.

IV. Bundesrat

Der Bundesrat ist ein Organ der juristischen Person „Bund“, nicht der „Länder“, durch welches die Länder bei der Gesetzgebung und bei der Verwaltung des Bundes und in Angelegenheiten der Europäischen Union mitwirken.

Gesetzgebung: Zustimmungs- und Einspruchsgesetze (Art. 77 Abs. 2 bis 4 GG).

Verwaltung: Erlass von Rechtsverordnung (Art. 80 Abs. 2 GG); Erlass von Verwaltungsvorschriften (Art. 84 Abs. 2, Art. 85 Abs. 2 Satz 1, Art. 108 Abs. 7 GG).

Europäische Union: Art. 23 Abs. 4 bis 6, Art. 52 Abs. 3a GG.

Unterschied zwischen **Bundesrat** und **Senat**. Weisungsgebundenheit der Mitglieder des Bundesrates (Ausnahme Vermittlungsausschuss (Art. 77 Abs. 2 Satz 3 GG)). Keine zweite Kammer.

Stimmenwägung im Bundesrat als Kompromiss zwischen föderaler und demokratischer Gleichheit (Art. 51 Abs. 2 GG). Verhältnis Bremen zu Nordrhein-Westfalen. Die vier großen und finanzstarken Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen haben zusammen 24 Stimmen und damit mehr als ein Drittel von insgesamt 69 Stimmen. Damit können sie finanzwirksame Verfassungsänderungen zu ihren Lasten blockieren.

Einheitlichkeit der Stimmabgabe gemäß Art. 51 Abs. 3 Satz 2 GG. Dazu BVerfGE 106, 310.

Sachverhalt: Bei der Abstimmung über das Zuwanderungsgesetz im Bundesrat, einem Zustimmungsgesetz, kommt es für die Mehrheit auf die Stimmen des Landes Brandenburg an. Nachdem die Minister Ziel und Schönbohm für dieses Bundesland mit Ja bzw. mit Nein votiert hatten, fragte der Bundesratspräsident den Ministerpräsidenten von Brandenburg, damals Herrn Stolpe, wie Brandenburg abstimme. Stolpe erklärte daraufhin: „Als Ministerpräsident des Landes Brandenburg erkläre ich hiermit Ja.“ Schönbohm erklärte darauf ungefragt: „Sie kennen meine Auffassung, Herr Präsident!“ Der Präsident Wowerit erklärte daraufhin: Damit stelle ich fest, dass das Land Brandenburg mit Ja abgestimmt hat.

Ist das Zuwanderungsgesetz zustande gekommen.