



Sachstand

Untersuchungsausschüsse des Bundestages: Überblick über einzelne Rechtsgrundlagen und Kompetenzen

Untersuchungsausschüsse des Bundestages: Überblick über einzelne Rechtsgrundlagen und Kompetenzen

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 044/19
Abschluss der Arbeit: 27. Februar 2019
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Rechtsgrundlagen für die Arbeit eines Untersuchungsausschusses	4
2.	Einzelne Kompetenzen eines Untersuchungsausschusses	4
3.	Umgang mit geheimen oder höchstpersönlichen Informationen	4
3.1.	Ausschluss der Öffentlichkeit	4
3.2.	Zeugnisverweigerungsrecht für Berufsheimnisträger	5
3.3.	Vernehmung von Amtsträgern	7
3.4.	Allgemeine Regelungen zum Umgang mit vertraulichen Informationen und Dokumenten	7
4.	Möglichkeiten zur Sanktionierung von Zeugen	8
5.	In Bezug genommene Vorschriften	8

1. Rechtsgrundlagen für die Arbeit eines Untersuchungsausschusses

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.¹

2. Einzelne Kompetenzen eines Untersuchungsausschusses

Nach § 18 Abs. 1 PUAG sind die Bundesregierung, die Behörden des Bundes sowie die bundesunmittelbaren Körperschaften, Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts auf Ersuchen eines Untersuchungsausschusses verpflichtet, sämtliche Beweismittel, insbesondere die Akten, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, vorzulegen. Darüber hinaus ist gemäß § 29 Abs. 1 PUAG derjenige, der einen Gegenstand in seinem Gewahrsam hat, der als Beweismittel für die Untersuchung von Bedeutung sein kann, verpflichtet, ihn auf Verlangen des Untersuchungsausschusses vorzulegen und auszuliefern.

Ein Untersuchungsausschuss hat nach § 20 PUAG das Recht, Zeugen vorzuladen. Es ist jedoch nicht möglich, Zeugen zu vereidigen oder unter Eid zu vernehmen. Ein Untersuchungsausschuss kann zudem selbst keine Dursuchungsbefehle oder -beschlüsse ausstellen oder erlassen.

Sollte eine Person der Pflicht zur Herausgabe eines Gegenstands nach § 29 Abs. 1 PUAG nicht freiwillig nachkommen, kann gemäß § 29 Abs. 3 Satz 1 PUAG der Ermittlungsrichter oder die Ermittlungsrichterin des Bundesgerichtshofs (BGH) auf Antrag des Untersuchungsausschusses oder eines Viertels seiner Mitglieder über die Beschlagnahme und die Herausgabe eines Gegenstands an den Untersuchungsausschuss entscheiden. Darüber hinaus kann der Ermittlungsrichter oder die Ermittlungsrichterin des BGH auch nach § 29 Abs. 3 Satz 2 PUAG zur Beschlagnahme des Gegenstands die Dursuchung anordnen, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen zu schließen ist, dass der gesuchte Gegenstand sich in den zu durchsuchenden Räumen befindet.

3. Umgang mit geheimen oder höchstpersönlichen Informationen

3.1. Ausschluss der Öffentlichkeit

Es besteht zum einen die Möglichkeit, die Öffentlichkeit von einer Sitzung des Untersuchungsausschusses auszuschließen. Dies ist in Art. 44 Abs. 1 Satz 2 GG und in § 14 PUAG geregelt.

1 Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Aktueller Begriff Nr. 30/09 vom 27. März 2009, S. 1, abrufbar unter: <https://www.bundestag.de/blob/190568/ce3840e6f7dbfe7052aa62debf812326/untersuchungsausschuesse-data.pdf>.

Demzufolge schließt der Untersuchungsausschuss nach § 14 Abs. 1 PUAG die Öffentlichkeit aus, wenn:

- „1. Umstände aus dem persönlichen Lebensbereich von Zeugen oder Dritten zur Sprache kommen, deren öffentliche Erörterung überwiegende schutzwürdige Interessen verletzen würde;
2. eine Gefährdung des Lebens, des Leibes oder der Freiheit von einzelnen Zeugen oder einer anderen Person zu besorgen ist;
3. ein Geschäfts-, Betriebs-, Erfindungs- oder Steuergeheimnis zur Sprache kommt, durch dessen öffentliche Erörterung überwiegende schutzwürdige Interessen verletzt würden;
4. besondere Gründe des Wohls des Bundes oder eines Landes entgegenstehen, insbesondere wenn Nachteile für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder ihrer Beziehungen zu anderen Staaten zu besorgen sind.“

3.2. Zeugnisverweigerungsrecht für Berufsgeheimnisträger

Nach § 22 Abs. 1 PUAG gelten die Vorschriften der §§ 53 und 53a der Strafprozessordnung (StPO) entsprechend. Diese haben folgenden Wortlaut:

„§ 53 Zeugnisverweigerungsrecht der Berufsgeheimnisträger

(1) Zur Verweigerung des Zeugnisses sind ferner berechtigt

1. Geistliche über das, was ihnen in ihrer Eigenschaft als Seelsorger anvertraut worden oder bekanntgeworden ist;
2. Verteidiger des Beschuldigten über das, was ihnen in dieser Eigenschaft anvertraut worden oder bekanntgeworden ist;
3. Rechtsanwälte und Kammerrechtsbeistände, Patentanwälte, Notare, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer, Steuerberater und Steuerbevollmächtigte, Ärzte, Zahnärzte, Psychologische Psychotherapeuten, Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten, Apotheker und Hebammen über das, was ihnen in dieser Eigenschaft anvertraut worden oder bekanntgeworden ist; für Syndikusrechtsanwälte (§ 46 Absatz 2 der Bundesrechtsanwaltsordnung) und Syndikuspatentanwälte (§ 41a Absatz 2 der Patentanwaltsordnung) gilt dies vorbehaltlich des § 53a nicht hinsichtlich dessen, was ihnen in dieser Eigenschaft anvertraut worden oder bekanntgeworden ist;
- 3a. Mitglieder oder Beauftragte einer anerkannten Beratungsstelle nach den §§ 3 und 8 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes über das, was ihnen in dieser Eigenschaft anvertraut worden oder bekanntgeworden ist;
- 3b. Berater für Fragen der Betäubungsmittelabhängigkeit in einer Beratungsstelle, die eine Behörde oder eine Körperschaft, Anstalt oder Stiftung des öffentlichen Rechts anerkannt oder bei sich eingerichtet hat, über das, was ihnen in dieser Eigenschaft anvertraut worden oder bekanntgeworden ist;

4. Mitglieder des Deutschen Bundestages, der Bundesversammlung, des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland oder eines Landtages über Personen, die ihnen in ihrer Eigenschaft als Mitglieder dieser Organe oder denen sie in dieser Eigenschaft Tatsachen anvertraut haben, sowie über diese Tatsachen selbst;

5. Personen, die bei der Vorbereitung, Herstellung oder Verbreitung von Druckwerken, Rundfunksendungen, Filmberichten oder der Unterrichtung oder Meinungsbildung dienenden Informations- und Kommunikationsdiensten berufsmäßig mitwirken oder mitgewirkt haben.

Die in Satz 1 Nr. 5 genannten Personen dürfen das Zeugnis verweigern über die Person des Verfassers oder Einsenders von Beiträgen und Unterlagen oder des sonstigen Informanten sowie über die ihnen im Hinblick auf ihre Tätigkeit gemachten Mitteilungen, über deren Inhalt sowie über den Inhalt selbst erarbeiteter Materialien und den Gegenstand berufsbezogener Wahrnehmungen. Dies gilt nur, soweit es sich um Beiträge, Unterlagen, Mitteilungen und Materialien für den redaktionellen Teil oder redaktionell aufbereitete Informations- und Kommunikationsdienste handelt.

(2) Die in Absatz 1 Satz 1 Nr. 2 bis 3b Genannten dürfen das Zeugnis nicht verweigern, wenn sie von der Verpflichtung zur Verschwiegenheit entbunden sind. Die Berechtigung zur Zeugnisverweigerung der in Absatz 1 Satz 1 Nr. 5 Genannten über den Inhalt selbst erarbeiteter Materialien und den Gegenstand entsprechender Wahrnehmungen entfällt, wenn die Aussage zur Aufklärung eines Verbrechens beitragen soll oder wenn Gegenstand der Untersuchung

1. eine Straftat des Friedensverrats und der Gefährdung des demokratischen Rechtsstaats oder des Landesverrats und der Gefährdung der äußeren Sicherheit (§§ 80a, 85, 87, 88, 95, auch in Verbindung mit § 97b, §§ 97a, 98 bis 100a des Strafgesetzbuches),

2. eine Straftat gegen die sexuelle Selbstbestimmung nach den §§ 174 bis 176, 177 Absatz 2 Nummer 1 des Strafgesetzbuches oder

3. eine Geldwäsche, eine Verschleierung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte nach § 261 Abs. 1 bis 4 des Strafgesetzbuches ist und die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsortes des Beschuldigten auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre. Der Zeuge kann jedoch auch in diesen Fällen die Aussage verweigern, soweit sie zur Offenbarung der Person des Verfassers oder Einsenders von Beiträgen und Unterlagen oder des sonstigen Informanten oder der ihm im Hinblick auf seine Tätigkeit nach Absatz 1 Satz 1 Nr. 5 gemachten Mitteilungen oder deren Inhalts führen würde.

§ 53a Zeugnisverweigerungsrecht der mitwirkenden Personen

(1) Den Berufsgeheimnisträgern nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 4 stehen die Personen gleich, die im Rahmen

1. eines Vertragsverhältnisses,

2. einer berufsvorbereitenden Tätigkeit oder

3. einer sonstigen Hilfstätigkeit

an deren beruflicher Tätigkeit mitwirken. Über die Ausübung des Rechts dieser Personen, das Zeugnis zu verweigern, entscheiden die Berufsgeheimnisträger, es sei denn, dass diese Entscheidung in absehbarer Zeit nicht herbeigeführt werden kann.

(2) Die Entbindung von der Verpflichtung zur Verschwiegenheit (§ 53 Absatz 2 Satz 1) gilt auch für die nach Absatz 1 mitwirkenden Personen.“

3.3. Vernehmung von Amtsträgern

Nach § 23 Abs. 1 PUAG ist für die Vernehmung von Amtsträgern § 54 StPO anzuwenden. Dieser hat folgenden Wortlaut:

„§ 54 Aussagegenehmigung für Angehörige des öffentlichen Dienstes

(1) Für die Vernehmung von Richtern, Beamten und anderen Personen des öffentlichen Dienstes als Zeugen über Umstände, auf die sich ihre Pflicht zur Amtsverschwiegenheit bezieht, und für die Genehmigung zur Aussage gelten die besonderen beamtenrechtlichen Vorschriften.

(2) Für die Mitglieder des Bundestages, eines Landtages, der Bundes- oder einer Landesregierung sowie für die Angestellten einer Fraktion des Bundestages und eines Landtages gelten die für sie maßgebenden besonderen Vorschriften.

(3) Der Bundespräsident kann das Zeugnis verweigern, wenn die Ablegung des Zeugnisses dem Wohl des Bundes oder eines deutschen Landes Nachteile bereiten würde.

(4) Diese Vorschriften gelten auch, wenn die vorgenannten Personen nicht mehr im öffentlichen Dienst oder Angestellte einer Fraktion sind oder ihre Mandate beendet sind, soweit es sich um Tatsachen handelt, die sich während ihrer Dienst-, Beschäftigungs- oder Mandatszeit ereignet haben oder ihnen während ihrer Dienst-, Beschäftigungs- oder Mandatszeit zur Kenntnis gelangt sind.“

Nach § 23 Abs. 2 PUAG ist die Bundesregierung verpflichtet, die erforderlichen Aussagegenehmigungen zu erteilen.

3.4. Allgemeine Regelungen zum Umgang mit vertraulichen Informationen und Dokumenten

Weitere Einzelheiten, wie mit vertraulichen Informationen und Dokumenten umzugehen ist, sind in § 14 PUAG zu finden. Dort wird in § 14 Abs. 3 PUAG auf die Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages verwiesen.

4. Möglichkeiten zur Sanktionierung von Zeugen

Erscheint ein Zeuge trotz ordnungsgemäßer Ladung nicht, können ihm oder ihr nach § 21 Abs. 1 PUAG die durch das Ausbleiben entstandenen Kosten auferlegt werden, ein Ordnungsgeld von bis zu 10.000 Euro festgesetzt und ihre zwangsweise Vorführung angeordnet werden.

Wird das Zeugnis ohne gesetzlichen Grund verweigert, kann der Untersuchungsausschuss gemäß § 27 Abs. 1 PUAG Zeugen die durch ihre Weigerung verursachten Kosten auferlegen und gegen sie ein Ordnungsgeld von bis zu 10.000 Euro festsetzen. Unter diesen Voraussetzungen kann zudem nach § 27 Abs. 2 PUAG der Ermittlungsrichter oder die Ermittlungsrichterin des BGH auf Antrag des Untersuchungsausschusses oder eines Viertels seiner Mitglieder zur Erzwingung des Zeugnisses die Haft anordnen, die jedoch nicht länger als sechs Monate und nicht über die Zeit der Beendigung des Untersuchungsverfahrens hinaus dauern darf.

Nach § 13 Abs. 2 PUAG finden die §§ 176-179 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) über die Aufrechterhaltung der Ordnung in der Sitzung entsprechende Anwendung. Personen, die darauf gerichteten Anordnungen nicht Folge leisten, können aus dem Sitzungszimmer entfernt sowie zur Ordnungshaft abgeführt und dort während einer zu bestimmenden Zeit, die nicht mehr als 24 Stunden betragen darf, festgehalten werden (§ 177 GVG). Gegenüber Personen, die sich in der Sitzung ungebührlich verhalten, kann vorbehaltlich der strafgerichtlichen Verfolgung ein Ordnungsgeld von bis zu 1.000 Euro oder Ordnungshaft bis zu einer Woche festgesetzt und sofort vollstreckt werden (§ 178 Abs. 1 GVG). Eventuell später deswegen verhängte strafrechtliche Sanktionen sind auf das Ordnungsgeld oder die Ordnungshaft anzurechnen (§ 178 Abs. 3 GVG). Diese Befugnisse übt der Vorsitzende eines Untersuchungsausschusses aus.

Ein Zeuge oder ein Sachverständiger, der vor einem Untersuchungsausschuss falsch aussagt, kann sich der falschen uneidlichen Aussage nach § 153 Strafgesetzbuch (StGB) strafbar machen. Eine solche Tat kann mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft werden. § 153 StGB ist nach § 162 Abs. 2 StGB auch auf falsche Angaben vor einem Untersuchungsausschuss des Bundestages anzuwenden.

5. In Bezug genommene Vorschriften

- Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, englische Version abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/index.html
- Geheimschutzordnung des Bundestages, englische Version abrufbar unter: <https://www.btg-bestellservice.de/pdf/80060000.pdf>
- Gerichtsverfassungsgesetz, englische Version abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gvg/index.html
- Strafgesetzbuch, englische Version abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stgb/index.html
- Strafprozessordnung, englische Version abrufbar unter: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stpo/index.html
- Untersuchungsausschussgesetz, englische Version abrufbar unter: https://www.bundestag.de/blob/284544/bc2235a401b795366099c9031939dda0/puag_en-pdf-data.pdf