



Deutscher Bundestag

Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität
und Geschäftsordnung

Wortprotokoll der 21. Sitzung in Geschäftsordnungsangelegenheiten

Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Berlin, den 22. Juni 2023, 16:05 Uhr

Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Anhörungssaal

Vorsitz: Esther Dilcher, MdB

Tagesordnung – Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt 1

Seite 4

Federführend:

Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Antrag der Abgeordneten Friedrich Merz, Alexander Dobrindt, Thorsten Frei, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU

Einsetzung des 2. Untersuchungsausschusses der 20. Wahlperiode

BT-Drucksache 20/6420



Mitglieder des Ausschusses

	Ordentliche Mitglieder	Unter- schrift	Stellvertretende Mitglieder	Unter- schrift
SPD	Dieren, Jan Dilcher, Esther Eichwede, Sonja Dr. Fechner, Johannes Karaahmetoğlu, Macit Schieder, Marianne	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Breymaier, Leni Limbacher, Esra-Leon Plobner, Jan Roloff, Sebastian Schreider, Christian Wiese, Dirk	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
CDU/CSU	Dr. Heck, Stefan Heveling, Ansgar Ludwig, Daniela Müller (Braunschweig), Carsten Schnieder, Patrick	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Amthor, Philipp Frieser, Michael Dr. Hoppenstedt, Hendrik Dr. Plum, Martin Freiherr von Stetten, Christian	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Audretsch, Andreas (für diese Ausschusssitzung) Dr. Mihalic, Irene Dr. Rottmann, Manuela (für diese Ausschusssitzung)	<input checked="" type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Hönel, Bruno Limburg, Helge Prof. Dr. Reinalter, Anja	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
FDP	Hartewig, Philipp Thomae, Stephan	<input checked="" type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>	Herbst, Torsten Kuhle, Konstantin	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>
AfD	Brandner, Stephan Seitz, Thomas	<input type="checkbox"/> <input type="checkbox"/>	Bleck, Andreas Gottschalk, Kay (für diese Ausschusssitzung)	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
DIE LINKE.	Görke, Christian (für diese Ausschusssitzung)	<input checked="" type="checkbox"/>	Ulrich, Alexander	<input type="checkbox"/>

	Teilnehmende Abgeordnete	
CDU/CSU	Hauer, Matthias	<input checked="" type="checkbox"/>
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Grützmacher, Sabine	<input checked="" type="checkbox"/>



Sachverständigenliste zur öffentlichen Anhörung

Prof. Dr. Jelena von Achenbach ³	Justus-Liebig-Universität Gießen, Fachbereich Rechtswissenschaft
Prof. Dr. Lars Brocker ¹	Präsident des Verfassungsgerichtshofs Rheinland- Pfalz und des Oberverwaltungsgerichts Rheinland- Pfalz
Dr. Paul Glauben ²	Ministerialdirigent a. D. beim Landtag Rheinland- Pfalz
Prof. Dr. Christoph Möllers ¹	Humboldt-Universität zu Berlin Juristische Fakultät Lehrstuhl für Öffentliches Recht
Prof. Dr. Heiko Sauer ¹	Universität Bonn Fachbereich Rechtswissenschaft Lehrstuhl für deutsches und europäisches Verfas- sungs- und Verwaltungsrecht
Prof. Dr. Christoph Schönberger ⁴	Universität zu Köln Rechtswissenschaftliche Fakultät
Prof. Dr. Christian Waldhoff ²	Humboldt-Universität zu Berlin Juristische Fakultät Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Finanzrecht

¹ Auf Vorschlag der Fraktion der SPD zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

² Auf Vorschlag der Fraktion der CDU/CSU zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

³ Auf Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur öffentlichen Anhörung eingeladen.

⁴ Auf Vorschlag der Fraktion der FDP zur öffentlichen Anhörung eingeladen.



Tagesordnungspunkt 1

Antrag der Abgeordneten Friedrich Merz, Alexander Dobrindt, Thorsten Frei, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU

Einsetzung des 2. Untersuchungsausschusses der 20. Wahlperiode

BT-Drucksache 20/6420

Vorsitzende Abg. Esther Dilcher (SPD): Schönen guten Tag, liebe Kolleginnen und Kollegen, liebe Gäste! Ich begrüße Sie ganz herzlich zur Anhörung des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung. Ich begrüße insbesondere diejenigen Sachverständigen, die uns per Video zugeschaltet sind. Herzlich willkommen! Ich hoffe, die Sachverständigen hier im Saal können jetzt auf dem Bild hier verfolgen, wann ihre Kollegen zu Wort kommen und die auch dann tatsächlich sehen.

Es geht heute um einen Antrag der Fraktion der CDU/CSU zur Einsetzung des 2. Untersuchungsausschusses in dieser Wahlperiode. Der Gegenstand des Ausschusses soll der Komplex Cum-ex/Warburg sein. Der 1. Ausschuss hat sich bereits eingehend mit der Vorlage auf Bundestagsdrucksache 20/6420 beschäftigt. Diskutiert wurden insbesondere Fragen der Reichweite des parlamentarischen Untersuchungsrechts des Deutschen Bundestages. Diese Fragen sollen heute noch einmal vertieft werden.

Wir haben dazu sieben Sachverständige eingeladen, deren Einschätzung wir heute sehr gerne erfahren möchten. Schön, dass Sie persönlich hier im Saal bzw. per Video zu uns gekommen sind. Einige organisatorische Worte vorab: Die Sitzung wird live im Internet des Deutschen Bundestags übertragen. Sie wird anschließend auch in der Mediathek des Bundestags abrufbar sein.

Wir werden diese Anhörung hier, wie in diesem Ausschuss üblich, wie folgt, gestalten: Zunächst erhalten die Sachverständigen für jeweils drei Minuten das Wort für ein Eingangsstatement. Danach schließen sich Fragerunden an, in der jede Fraktion zwei Fragen pro Fragerunde stellen darf. Sie können dann Ihre zwei Fragen jeweils an einen Sachverständigen richten oder jeweils eine Frage an zwei Sachverständige stellen. Sammelfragen in eine große Runde zu stellen ist nicht zulässig. Ich stelle Einvernehmen fest, dass auch Abgeordnete, die nicht Mit-

glieder des 1. Ausschusses sind, Fragen stellen dürfen. Wir haben uns für die Beratung heute zwei Stunden Zeit genommen. Das sollte unserer Auffassung nach hinreichend sein, um viele offene Fragen zu besprechen. Ich bitte jetzt die Sachverständigen in alphabetischer Reihenfolge um ihre Eingangsstatements. Frau Professorin von Achenbach, Sie haben zunächst das Wort.

Sve Prof. Dr. Jelena von Achenbach: Vielen Dank. Sehr geehrte Abgeordnete! Sehr geehrte Damen und Herren! Der Untersuchungsausschuss soll nach dem vorliegenden Antrag ein Handeln der hamburgischen Landesregierung und Finanzverwaltung untersuchen. Nach dem Antrag ist, ich zitiere, „die Anwendung von Bundesrecht bei der Rückforderung unberechtigter Kapitalertragsteuererstattungen der Warburg & Co. Bank im Zuständigkeitsbereich der Finanzverwaltung Hamburg aufzuklären und außerdem zu untersuchen, wie die verwaltungsinternen Abläufe im Zusammenhang mit der Rückforderung gegen die Warburg & Co. Bank waren“. Im Ergebnis ist der beantragte Untersuchungsausschuss auf dieser Basis lediglich in Ausschnitten verfassungsrechtlich zulässig. Nur einige der Fragen, die nach dem Antrag zu untersuchen sind, beziehen sich direkt und ausdrücklich auf den Bund und die Bundesregierung, Fragen 1., 3., 11., 12., 18., 19. Hier wird insbesondere nach der Aufsichtsführung der Bundesregierung betreffend die Rückforderung der Cum-ex-Kapitalertragsteuererstattung durch die Länder gefragt – dies ist verfassungsrechtlich tragfähig. Im Übrigen aber fehlt den Fragen ein Bezug auf den Bund und die Bundesregierung. Insoweit ist der Antrag insgesamt so zu verstehen, dass Vorgänge in der hamburgischen Regierung und Verwaltung mit einer selbstzweckhaften Ermittlung an und für sich untersucht werden sollen, und das ist verfassungsrechtlich unzulässig. Denn das Untersuchungsrecht des Bundestages nach Artikel 44 Grundgesetz steht eben nicht über der föderalen Kompetenzordnung des Grundgesetzes. Die Länder sind gegenüber dem Bund eigenständige Rechts- und Verfassungsordnungen mit eigenen Hoheitsbereichen und dementsprechend wird auch das Untersuchungsrecht des Bundestages durch die Eigenstaatlichkeit und Verfassungshoheit der Bundesländer eingeschränkt. Der Bundestag hat keine umfassenden Aufsichts- oder Kontrollfunktionen gegenüber aller Ausübung hoheitlicher Gewalt in der Bundesrepublik. Eine reine selbstzweckhafte Untersuchung von Vorgängen auf Landesebene durch den Bundestag ist damit



nicht vereinbar. Das gilt auch, soweit grundsätzlich der legitime Untersuchungszweck der Kontrolle der Bundesregierung zum Tragen kommt. Auch insoweit darf eine Untersuchung der Tätigkeit der Länderexekutive nicht verselbständigt und selbstzweckhaft sein. Eine Untersuchung von Vorgängen in Landesregierung und Landesverwaltung ist aber auch mit Blick auf den Cum-ex-Komplex in Hamburg nicht unter jedem Gesichtspunkt prinzipiell ausgeschlossen. Denn zum einen kann die parlamentarische Kontrolle der Aufsichtsführung der Bundesregierung über die Verwaltung der Kapitalertragsteuer grundsätzlich rechtfertigen, betreffende Vorgänge im Land zu untersuchen. Auch eine Gesetzgebungs-Enquete ist möglich. Zum Tragen kommt hier, dass das Steuerwesen ein nach dem Grundgesetz wesentlich durch den Bund geprägter Rechts- und Verwaltungsbereich ist, wozu ich gerne auch noch etwas sagen kann ist. Zum anderen kann auch voramtliches Verhalten von Regierungsmitgliedern, vor allem in politischen Ämtern, nach Artikel 44 Grundgesetz untersucht werden und zwar deshalb, weil ein solches Handeln in öffentlichen Ämtern Teil der Grundlage des politischen Vertrauensverhältnisses zum Bundestag ist. Das erstreckt sich auch auf dem Bundeskanzler.

Vorsitzende: Vielen Dank. Als nächster hat Herr Professor Brocker das Wort.

SV Prof. Dr. Lars Brocker: Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete! Für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanke ich mich vielmals. Im Rahmen des Eingangstatements will ich mich mit Blick auf die Zeit auf drei kurze Bemerkungen beschränken. Erstens zur Unterscheidung von Einsetzungs- und Durchführungsebene: Ich möchte vor allen Dingen Punkte ansprechen, die noch nicht adressiert waren. Denn dass aus dem Bundesstaatsprinzip Grenzen für eine parlamentarische Untersuchung des Bundestages folgen, ist unbestritten. Es geht um Verbands- und Kontrollkompetenzen, die zugewiesen sind. Diese sind auf der Einsetzungsebene einer parlamentarischen Untersuchung strikt zu beachten. Auf der Durchführungsebene sind demgegenüber Möglichkeiten der sogenannten mittelbaren Untersuchung von Vorgängen in Landesbehörden in der Rechtsprechung anerkannt. Unmittelbare Kontrollbeziehungen zwischen Bundestag und Landesbehörden und umgekehrt werden dadurch aber nicht geschaffen.

Da unterscheide ich mich von der einen oder anderen Stellungnahme, die wir noch hören werden. Denn Möglichkeiten auf der Durchführungsebene wirken nicht kompetenzerweiternd auf die Einsetzungsebene der parlamentarischen Untersuchung zurück. Zweitens: Parlamentarischer Kontroll- und Verantwortungszusammenhang. Das Bundesstaatsprinzip ergänzt die horizontale Gewaltenteilung auf Bundesebene um das Prinzip der vertikalen Gewaltenteilung. Diese Zuständigkeits- und Funktionszuschreibungen verlangen gerade auf der Einsetzungsebene strikte Beachtung. Gerade bei der Beurteilung der Reichweite des parlamentarischen Untersuchungsrechts verbinden sich beide Elemente, die horizontale und die vertikale Gewaltenteilung. Und die Kontrolle seiner Regierung obliegt allein dem hierzu jeweils demokratisch legitimierten Parlament, Stichwort „getrennte Verfassungssphären“. Es geht also im Kern darum, auf welcher Ebene – Bund oder Land – im konkreten Einzelfall ein parlamentarischer Kontroll- und Verantwortungszusammenhang identifiziert wird. Um es deutlich zu sagen: Ein Querschnitt des Bundestages auf Landesbehörden, ohne den Umweg über die eigene Bundesregierung als Anknüpfungspunkt, ist diesem System fremd. Und schließlich drittens: Zur Selbstzweckhaftigkeit. Frau Professorin von Achenbach, der Begriff von Ihnen hat mir sehr gut gefallen. Ich ordne es allerdings ein wenig anders ein. Selbstzweckhaftigkeit bedeutet, eine Kontrollenquete muss mit dem Untersuchungsauftrag auf Angelegenheiten der Bundesexekutive abzielen. Das heißt, die Stoßrichtung darf sich nicht gegen Landesbehörden richten. Diese Grundsätze gelten uneingeschränkt auch für Gegenstände der Steuerverwaltung. Ein Untersuchungsauftrag, der zu untersuchende Missstände auf Bundesebene noch nicht einmal behauptet, sondern letztlich auf die Aufdeckung und Bewertung von Vorgängen bei Landesbehörden abzielt, stellt sich deshalb als selbstzweckhaft dar und ist damit unzulässig. Das mittelbare Untersuchungsrecht auf der Durchführungsebene der Untersuchung darf nicht künstlich ausgewählt werden. Und die Selbstzweckhaftigkeit, sehen Sie es mir nach, ist im Grunde eine vornehmere Bezeichnung für einen Umgehungstatbestand. Dass der vorliegende Antrag diese Grenzen insgesamt überschreitet, habe ich in der schriftlichen Stellungnahme darzustellen versucht.

Vorsitzende: Vielen Dank, Herr Professor Brocker. Als Nächstes hat das Wort Herr Dr. Glauben.



SV Dr. Paul Glauben: Frau Vorsitzende! Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordnete! Vielen Dank für die Möglichkeit, heute hier Stellung zu nehmen. Parallele Untersuchungen zwischen einem Untersuchungsausschuss des Bundestages und Ausschüssen der Landesparlamente ist Staatspraxis seit vielen Jahren und wurde auch nie wirklich in Frage gestellt. Selbstverständlich kann es zu Überschneidungen kommen und bedarf es einer genauen Einzelfallbetrachtung. Nach meiner Einschätzung lässt sich der hier in Rede stehende Untersuchungsauftrag in vier Teile einteilen. Der erste Teil betrifft die Zusammenarbeit von Bundes- und Landesbehörden im Zusammenhang mit Maßnahmen zum Steuervollzug. Es ist im Interesse des Bundes, Schwachstellen dieser Zusammenarbeit zu erkennen und zu beseitigen. Im zweiten Teil ging es um den Steuervollzug in Hamburg. Da ist von Bedeutung, dass die Länder keinen Ermessensspielraum haben, ob sie im Rahmen des Vollzugs von Steuergesetzen tätig werden. Vielmehr sind sie dazu verfassungsrechtlich verpflichtet und haben auch kein Selbsteintrittsrecht und auch nicht das Recht zur Ersatzvornahme. Das heißt, der Bund ist insoweit auf die Finanzverwaltung der Länder angewiesen. Der Bund hat daher ein berechtigtes Interesse zu erfahren, was bei diesem Vollzug auf Landesebene schiefgelaufen ist. Feststellungen zu treffen heißt aber nicht, Kontrolle auszuüben. Im Kern betreffen diese Fragen allein den Verwaltungsvollzug und nicht die Eigenstaatlichkeit Hamburgs. Der dritte Teil betrifft Fragen zur Person des heutigen Bundeskanzlers. Sie befassen sich im Kern mit dessen persönlich-politischer Integrität, dabei geht es um die Frage, wie der Bundeskanzler frühere Ämter wahrgenommen hat und ob dies aus Sicht des Parlaments Auswirkungen auf sein heutiges Amt hat. Da der Bundeskanzler politisch auf das Vertrauen des Deutschen Bundestages angewiesen ist, ist es dem Parlament auch nicht abzusprechen, zur Klärung eventueller Zweifel an der persönlich-politischen Integrität einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss einzusetzen. Der vierte Teil betrifft Fragen zur künftigen Ausgestaltung. Hier richtet sich der Blick im Sinne einer Gesetzgebungs-Enquete unter Einbeziehung der Erfahrung der Vergangenheit in die Zukunft. Ein Untersuchungsausschuss kann dem Parlament Empfehlungen geben, selbstverständlich auch zu Verfassungsänderungen, und Konsequenzen aus bestellten Versäumnissen und Mängeln ziehen. So könnte er zum

Beispiel empfehlen, dass künftig der Bund durch eigene Behörden sicherstellt, dass die Steuereinnahmen, die ihm zustehen, auch tatsächlich durchgesetzt werden. Dass die Notwendigkeit von Handlungsempfehlungen gerade an problematisch abgelaufenen Einzelfällen untersucht wird, liegt dabei meines Erachtens auf der Hand. Der Einsetzungsantrag ist daher meines Erachtens insgesamt verfassungsgemäß. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Vorsitzende: Auch Ihnen vielen herzlichen Dank. Als Nächstes erhält das Wort Professor Möllers. Bitte.

SV Prof. Dr. Christoph Möllers: Meine Damen und Herren! Frau Vorsitzende! Vielen Dank für die Möglichkeit, hier reden zu können. Auch ich möchte eigentlich nur zwei Punkte machen. Es ist bemerkenswert, wenn wir uns die Stellungnahmen ansehen zu dieser Diskussion, dass wir uns über die Maßstabseite eigentlich einig sind, aber in der Anwendung zu ganz diametral unterschiedlichen Ansichten kommen. Da fragt man sich ein bisschen: Woran liegt das eigentlich? Die Maßstabseite ist eigentlich schon sehr schön durch den Vermerk des Ausschusssekretariats festgestellt worden. Nur was bedeutet das für den konkreten Fall? Oder warum werden wir uns dann eigentlich im Ergebnis nicht einig? Ich glaube, wir werden uns deswegen nicht einig, weil wir zwei verschiedene Kompetenzverständnisse haben. Wir haben auf der einen Seite ein politisches Kompetenzverständnis, das sagt, wir haben einen großen politischen Diskursraum, in dem die Rolle des Bundeskanzlers, die Rolle der Bundesregierung im Ganzen irgendwie vom Bundestag aufgearbeitet werden kann. Das ist für einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss, der Oppositionsrechte wahrnimmt, der eine politische Tätigkeit wahrnimmt, auch angemessen. Wir haben auf der anderen Seite ein juristisches Verständnis von Kompetenzen, das sagt, wir müssen eine Linie ziehen zwischen dem, was der Bund und was die Länder machen und dem, was die Regierung und das Parlament macht. Meines Erachtens ist das juristische Kompetenzverständnis hier aber angemessen, nicht nur, weil wir wenig Anhalte in der Rechtsprechung für ein anderes finden, sondern vor allem auch deswegen, weil der Untersuchungsausschuss nicht einfach nur ein informelles Instrument der Meinungsbildung ist, sondern ein hoch formalisierter Prozess, der im Ernstfall Maßnahmen der Strafprozessordnung anwendet, in Rechte eingreift und eine ganze



Maschinerie an Ermittlungsmöglichkeiten hat, die nicht zum allgemeinen Ermittlungsrecht des Parlaments gehören. Das ist der Grund dafür, dass wir den Prozess bisher auch immer jurifizieren müssen und ein juristisches Kompetenzverständnis anwenden müssen. Ein juristisches Kompetenzverständnis aber hat drei Implikationen. Das erste ist, wir müssen nach einem objektiven Zweck suchen, dem der Untersuchungsantrag gilt. Wir müssen fragen, was soll er tun, wie wir das bei Kompetenzprüfungen mit Blick auf die Gesetzgebung und die Exekutive auch tun. Wir müssen das Ziel des Parlamentarischen Untersuchungsausschusses bestimmen und dann fragen: Passt das in das Schema von Kompetenzverteilung und Organverteilung? Da würde man sagen, was man jedenfalls nicht machen kann, ist zu sagen: Wir haben das Ziel, wir spielen ein bisschen rum und geben allgemeine Angaben davon, was das Ziel ist, die sich vielleicht nicht mit der Fragestellung decken. Wenn das materielle Ziel der 20 Fragen, die auf den Tisch liegen, ist, einen Vorgang in Hamburg zu aufzuklären, dann kann man nicht sagen: Aber in Wirklichkeit wollen wir etwas anderes machen. Sondern dieser Zweck lässt sich objektiv bestimmen und hier ist der Zweck Hamburg-bezogen. Zweitens ist mit Blick auf die Unterscheidung zwischen Regierung und Parlament klar, dass die Untersuchungsausschusskompetenzen Parlamentskompetenzen sind, die sich nicht nach Regierungskompetenzen richten. Der Blick in Artikel 87 oder 108 bringt überhaupt nichts. Diese Kompetenzen des Bundestages sind nicht kompetenzakzessorisch. Warum nicht? Nehmen wir mal an, die Bundesregierung würde sich gar nicht an ihre eigenen Kompetenzen halten. Sie würde eine rechtswidrige, verfassungswidrige Weisung erteilen. Können Sie das im Parlamentarischen Untersuchungsausschuss untersuchen? Natürlich könnte er das. Und warum könnte er das? Weil die Untersuchungskompetenz eines Untersuchungsausschusses am tatsächlichen Handeln der Regierung hängt. Hat die Bundesregierung aber im vorliegenden Fall etwas Untersuchungswürdiges getan? Jedenfalls nicht so weit, wie wir es erkennen können, im Blick auf die meisten Fragen, die in dem Antrag gestellt wurden. Dieser Konnex zur Kompetenz funktioniert nicht, sondern es geht um das tatsächliche Handeln. Und drittens bedeutet das dann natürlich auch, zwischen Amt und Person des Bundeskanzlers zu unterscheiden und zu sehen, dass die parlamentarische Verant-

wortlichkeit des Bundeskanzlers die parlamentarische Verantwortlichkeit seiner Amtsführung ist und nicht die parlamentarische Verantwortlichkeit einer Person, die ein Amt innehat. Der Bundestag untersucht, wenn er die parlamentarische Verantwortlichkeit der Bundesregierung untersucht, das, was die Bundesregierung als Bundesregierung tut, nicht das, was sie vorher in anderen Funktionen oder sonst wie getan hat. Hier stößt in der Tat auch die Untersuchung und die Enquete an ihre verfassungsrechtlichen Grenzen. Vielen Dank.

Vorsitzende: Vielen herzlichen Dank. Dann gehen wir weiter in unsere Liste. Es hält das Wort Professor Sauer.

SV Prof. Dr. Heiko Sauer: Vielen Dank. Sehr geehrte Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren Abgeordnete! Vielen Dank für die Einladung zu der heutigen Anhörung. Ich werde Ihnen gerne erläutern, warum ich den Einsetzungsantrag überwiegend für verfassungsrechtlich unzulässig halte. Für die Zulässigkeit des Antrags ist entscheidend, ob ein Untersuchungsausschuss des Bundestages auch Vorgänge in einem Bundesland zum Gegenstand haben darf. Die Antwort lautet erst einmal klassisch: Das kommt darauf an! Im Ausgangspunkt stellt das bundesstaatliche Prinzip eine Grenze für parlamentarische Untersuchungen dar. Die Eigenstaatlichkeit der Länder verbietet es, dass der Bundestag dortige Vorgänge unmittelbar untersucht. Das macht die Erstreckung einer Untersuchung auf Vorgänge in einem Land aber nicht per se unzulässig. Kann das Verhalten der Bundesregierung nur bewertet werden, wenn man weiß, was in einem Land passiert ist, so darf das auch mit untersucht werden. Wenn und soweit die Bundesregierung wie hier beim Vollzug des Einkommensteuerrechts Aufsicht über die Länder führt, kann die Kontrolle dieses Aufsichtsverhaltens auf das beaufsichtigte Verhalten ausgreifen. Unzulässig bleibt eine unmittelbare Sachaufklärung von Landesvorgängen, bei der es um ein Handeln oder Nicht-Handeln der Bundesregierung eigentlich gar nicht geht. Wendet man das auf den jetzt vorliegenden Einsetzungsantrag an, so erweisen sich die meisten Fragen als unzulässig, weil sie auf eine Aufklärung von Landesvorgängen abzielen und einen Zusammenhang zur Aufsicht der Bundesregierung nur am Rande herstellen. Unmittelbar in den Blick genommen wird diese Aufsicht nur in den Fragen eins, drei, 11 und 12. Zusätzlich sind die Fragen 18



und 19 zulässig, weil sie Parlaments- und Öffentlichkeitsinformationen der Bundesregierung betreffen. Die 13 verbleibenden unzulässigen Fragen werden auch nicht dadurch zulässig, dass ein Fall der Bundesauftragsverwaltung vorliegt, dass auch finanzielle Interessen des Bundes berührt sind oder dass der Bundestag die Amtseignung des Bundeskanzlers beurteilen will.

Dazu abschließend drei kurze Punkte. Erstens: Bei der Bundesauftragsverwaltung bleibt der Steuervollzug ein Handeln des Landes. Es kann vom Bund zwar gesteuert werden, wird ihm aber nicht zugerechnet. Zweitens: Die Betroffenheit finanzieller Interessen auch des Bundes führt zur Bundesauftragsverwaltung mit ihren bedeutenden Einflussmöglichkeiten des Bundes. Sie ändert aber nichts daran, dass der Bundestag das Vollzugsverwaltungshandeln der Länder nicht als solches untersuchen darf. Drittens und letztens: An etwaigen Verfehlungen der Person des Bundeskanzlers in vormals bekleideten öffentlichen Ämtern besteht ein öffentliches Interesse. Dieses Interesse bestimmt aber nicht den zulässigen Gegenstand eines Untersuchungsausschusses. Bestimmend ist vielmehr die Notwendigkeit, die Regierung zu kontrollieren, weil und soweit das Parlament verantwortlich ist. Und aus dieser Notwendigkeit ergibt sich nicht das Recht des Bundestages, eigenhändig Vorgänge in einem Bundesland aufzuklären, nur weil der amtierende Bundeskanzler dort vormals ein öffentliches Amt innehatte. Vielen herzlichen Dank.

Vorsitzende: Ich danke auch Ihnen. Das klappt ja hier wie am Schnürchen. Als Nächster erhält das Wort Herr Professor Schönberger.

SV Prof. Dr. Christoph Schönberger: Frau Vorsitzende! Meine Damen und Herren Abgeordnete! Wir haben gerade schon gehört, dass die allgemeinen Maßstäbe für die Kontrolle des Handelns der Bundesregierung durch den Deutschen Bundestag klar sind, und auch die Anwendung der Kontrolle von Landesbehörden durch den Bundestag ist durch das Bundesstaatsprinzip ausgeschlossen. Es gibt nur eine indirekte Kontrolle von Landessachverhalten als Reflex im Hinblick auf das Aufsichtsverhalten der Bundesregierung. Daran ändert sich auch nichts durch die Tatsache, dass es hier um Bundesauftragsverwaltung geht. Auch hier geht es letztlich um Landesverwaltung und die Kontrolle des Bundestages knüpft weiterhin am Aufsichtshandeln der Bundes-

regierung an. Man darf also auch hier Landesbehörden nur indirekt kontrollieren. Die meisten Fragen im Antrag der CDU/CSU-Fraktion zielen aber auf die unmittelbare Kontrolle der Landesbehörden, ohne dass eine Anknüpfung an das Aufsichtshandeln der Bundesregierung eigentlich auch nur versucht wird. Diese Unzulässigkeit der Fragen wird auch nicht dadurch verändert, dass gesagt wird: Gesetzgebungskompetenzen bestünden im Bereich des Steuerrechts und es gebe bestimmte Ertragshoheiten des Bundes. Beides sind Aspekte, die die Verwaltungsstruktur nicht verändern und deswegen hiervon unberührt sind. Ebenso wenig werden die Kontrollkompetenzen hier erweitert, weil Elemente einer Gesetzgebungs-Enquete angedeutet werden. Denn es steht im Antrag drin, es soll auf mögliche Empfehlungen zukünftiger Gesetzgebung hingearbeitet werden, Veränderungen der Bundesauftragsverwaltung. Diese sehr allgemeinen Worte können die konkreten Kontrollkompetenzen gegenüber der hamburgischen Landesverwaltung nicht erweitern.

Schließlich mein letzter Punkt: Die Anknüpfung an das Amt des Bundeskanzlers, die nach Ansicht von zwei Kollegen hier die Kompetenzen des Bundestages zur Kontrolle erweitern soll. Das halte ich für falsch, Untersuchungsausschüsse dienen der Aufklärung von Sachverhalten, es geht nicht um Personal-Enqueten. Das Vertrauen des Bundestages, das der Kanzler braucht, ist kein Kompetenztitel für Untersuchungsausschüsse. Die bloße Tatsache, dass der jetzige Bundeskanzler früher ein Amt auf Landesebene ausgeübt hat, macht Sachverhalte, die früher in den Ländern passiert sind, nicht zu tauglichen Gegenständen des Bundestages. Das Bundesstaatsprinzip zieht hier dieselbe Grenze, die es auch in anderen Fällen zieht. Es ist völlig unbedeutend, ob Olaf Scholz heute Bundeskanzler ist, ob er vielleicht heute noch Erster Bürgermeister von Hamburg wäre oder bereits im Ruhestand, das ändert an den Kontrollkompetenzen des Bundestages in diesem Fall überhaupt nichts. Seine bloße Existenz als Bundeskanzler erweitert die Kompetenzen des Bundestages im Untersuchungsausschuss nicht. Vielen Dank.

Vorsitzende: Auch wir danken. Als letzter in dieser Runde der Eingangsstatements erhält Professor Waldhoff das Wort.

SV Prof. Dr. Christian Waldhoff: Vielen Dank. Die Verfassungsmäßigkeit des Antrags beruht meines Er-



achtens auf drei Säulen: Erstens der legitimen Bundeskontrolle im Bereich des Landesvollzugs von Bundessteuergesetzen, zweitens dem legitimen Interesse des Parlaments an der Funktionsweise und Funktionsfähigkeit der Bundesauftragsverwaltung im Bereich von Gemeinschaftssteuern, um etwa Nachjustierungen planen oder in Angriff nehmen zu können, und drittens dem Erkenntnisgewinn hinsichtlich der politischen Glaubwürdigkeit eines Regierungschefs im parlamentarischen Regierungssystem.

Zum Ersten: Wie Kollege Professor Möllers schon gesagt hat, besteht hier in den Maßstäben eigentlich gar kein richtiger Unterschied. Wir sind uns einig: Eine unmittelbare und selbstzweckhafte Untersuchung der Hamburger Vorgänge kommt nicht in Betracht, aber sie sind möglicher Erkenntnis- und Untersuchungsgegenstand als maßgebliche Vorfrage in einem stark bundesrechtlich und bundesadministrativ geprägten Setting. Die Auftragsverwaltung bei den Gemeinschaftssteuern geht dabei noch über die normale Bundesauftragsverwaltung hinaus. Hinzu kommt, dass knapp 50 Prozent am Einkommensteueraufkommen dem Bund zustehen. Der Bundestag als zentrale Institution und als zentral Verantwortlicher für das gesamte Haushaltsgeschehen hat also insgesamt auch ein originäres Eigeninteresse daran, dass dem Bund von Verfassungen wegen zustehende Steuereinnahmen nicht vorenthalten werden, also einen Verzicht zulasten Dritter zu verhindern. Und das ist ein Unterschied zur normalen Auftragsverwaltung, wo es „nur“ um den ordnungsgemäßen Vollzug von Bundesrecht geht. Dieses neben der Kontrolle des Vollzugsgeschehens stehende Königsrecht des Parlaments, das Budgetrecht, darf nicht an Informationsdefiziten scheitern. Der hinreichende Bezug der Einzelfragen vor diesem Hintergrund – auch wenn sie isoliert betrachtet vielleicht sehr auf Hamburg zielen – wird durch die ergänzende Eingangspassage von Punkt B III inzwischen hinreichend deutlich.

Mein zweiter Punkt: Der Einwand, eine Gesetzgebungs-Enquete sei hier vorgeschoben, ist unzutreffend. Die Funktionstüchtigkeit und Sinnhaftigkeit der Bundesauftragsverwaltung ist seit Jahren Gegenstand rechtswissenschaftlicher sowie politischer Diskussionen bis hin zur Forderung der Einführung einer Bundessteuerverwaltung, die vor einigen Jahren konkret auf dem Tisch lag. Der Bundesrechnungshof prüft regelmäßig den Landesvollzug dieser

Steuergesetze. Das alles hat den schon erwähnten Hintergrund, dass es maßgeblich um Steuersubstrat des Bundes geht und gerade das Steuerrecht große Teile seiner Legitimität aus einem gleichheitsgerechten Vollzug auch in der Fläche zieht. Der Bundestag muss also in der Lage sein, sich insofern ein Bild zu machen. Hamburg, der Skandal, ist insoweit Anlass für entsprechendes Vorgehen, über das dann nach abgeschlossener Informationsgewinnung zu entscheiden sein wird. Im Übrigen gilt, dass diese Kategorisierungen – Skandal-Enquete, Gesetzgebungs-Enquete, Eigen-Enquete, Personal-Enquete natürlich nur heuristische Umschreibungen sind und keine rechtsdogmatischen Kategorisierungen. Es ist durchaus auch in der Rechtsprechung aus Karlsruhe anerkannt, dass eine Mischmotivation von verschiedenen Enquete-Motivationen einen Untersuchungsausschuss tragen kann. Das berühmteste Beispiel war der Untersuchungsausschuss Neue Heimat.

Der dritte Punkt: Einen eigenständigen Ansatz für die Untersuchung stellt die politische, nicht die persönlich-private, Glaubwürdigkeit eines Regierungschefs im parlamentarischen Regierungssystem dar, denn dieser ist zu jeder Zeit vom Vertrauen des Deutschen Bundestages abhängig. Das bezieht sich nicht nur auf die Vorgänge damals in Hamburg, als der Bundeskanzler Bürgermeister in Hamburg war, sondern es bezieht sich auch darauf, wie er in der Gegenwart, in seinem jetzigen Amt mit diesen Vorkommnissen umgeht, indem er etwa vor dem Finanzausschuss aussagt oder nicht aussagt oder auch vor einem Landesuntersuchungsausschuss. Ob man hier von Personal-Enquete spricht, ist meines Erachtens dann eher eine Geschmacksfrage. Eine solche Untersuchung ist im Übrigen in der Staatspraxis auch nicht vorbildlos. Der allererste Untersuchungsausschuss in der Geschichte der Bundesrepublik zur Aufklärung des Zustandekommens der Hauptstadtentscheidung für Bonn war neben anderen Teilen – es ging auch um Abgeordnetenbestechung – auch eine Personal-Enquete ganz explizit in Bezug auf die Person des damaligen ersten Bundeskanzlers Konrad Adenauer. Dazu gibt es freilich keine Judikatur aus Karlsruhe, das muss ich zugeben.

Zum Abschluss: Das Untersuchungsrecht ist eines der effektivsten Instrumente unter den wenigen Möglichkeiten einer parlamentarischen Opposition im parlamentarischen Regierungssystem. Sofern es um politische Einschätzungsspielräume, etwa bei



der Auslegung von Einzelfragen der Untersuchung oder der Komposition des Gesamtauftrags des Untersuchungsausschusses geht, ist daher im Grundsatz oppositionsfreundlich vorzugehen. Wenn ich nichts übersehen habe, hat es in den letzten 30 Jahren, das heißt seit der Wiedervereinigung, keine vollständige Ablehnung eines Untersuchungsauftrags durch die jeweilige wechselnde Regierungsmehrheit gegeben. Wenn, dann wurde an den entsprechenden Fragen einvernehmlich nachjustiert. Vor vier Wochen, auf einer Veranstaltung zum 50-jährigen Jubiläum der Vereinigung für Parlamentsfragen hier im Haus, hat ein Historikerkollege den schönen Satz formuliert, mit dem ich schließen möchte: „Die Qualität und den Zustand eines parlamentarischen Regierungssystems erkennt man vor allem am Umgang mit der Opposition.“

Vorsitzende: Vielen Dank. Ich starte jetzt die erste Fragerunde, die der Abgeordnete Dr. Fechner beginnt.

Abg. **Dr. Johannes Fechner (SPD):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich darf zunächst eingangs festhalten, dass nur die von der Union benannten beiden Sachverständigen keine Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Fragen haben. Alle anderen Sachverständigen haben zumindest teilweise erhebliche Zweifel an der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit formuliert. Dass wir diese Anhörung heute gemacht haben, war also richtig, war sinnvoll, bringt uns weiter und hatte nichts mit Verzögerungstaktik oder Ähnlichem zu tun. Diese Feststellung eingangs ist mir wichtig. Ich möchte auf die Ausführungen von Frau Professorin von Achenbach und Herrn Dr. Glauben eingehen, weil Sie sagen, die Einsetzung wäre gerechtfertigt oder könnte gerechtfertigt sein. Frau Professorin von Achenbach, ich hatte Sie so verstanden, dass sich die Rechtfertigung nach einigen Änderungen daraus ergeben könnte, dass die persönlich-politische Integrität oder die politisch-persönliche Verantwortlichkeit geklärt werden sollte. Meine Frage an Sie wäre: Ist das nicht uferlos? Wo machen Sie da eine Grenze? Personell? Dann könnte von jedem Bundesminister die Integrität und die Tauglichkeit durch einen Untersuchungsausschuss geprüft werden. Und wo machen Sie die Grenze vom Umfang her? Dann könnten Abiturnoten, Prüfungsleistungen, Veröffentlichungen, sämtliche Tätigkeiten vorher herangezogen werden. Ich glaube, da sollte man sich doch einig sein, dass das auf gar keinen Fall geht. Bei Ihnen, Herr Dr. Glauben, habe ich

gelesen, dass möglicherweise ein Grund ist, dass Sie von einem rechts- und zweckwidrigen Unterlassen seitens der Finanzbehörden ausgehen. Die Staatsanwaltschaft hat genau das Gegenteil festgestellt. Ist das aber möglicherweise ein Anknüpfungspunkt, der hier dann nicht vorliegen würde? Da würde mich interessieren: Wie verhindern Sie, dass Ihr Kriterium uferlos ausgeweitet wird?

Vorsitzende: Dankeschön. Als Zweiten habe ich mir hier den Abgeordneten Schnieder, bitte.

Abg. **Patrick Schnieder (CDU/CSU):** Ich möchte zunächst den Sachverständigen herzlich für Ihre Ausführungen in diesem Fall danken und will jetzt auch gar keine Wertungen zu Quantität und Qualität vornehmen, sondern nochmal zu den Fragen kommen und zu den Aussagen. Meine erste Frage geht an Herrn Professor Waldhoff. Vielleicht noch mal zur Verdeutlichung, weil Sie in meinen Augen das in der Tat auf den Punkt gebracht haben: Ist eine der Fragen aus dem Abschnitt B III unseres Einsetzungsantrags in jeder möglichen Deutung klar verfassungswidrig? Wenn ja, welche könnte das sein? Und warum? Wenn nein, was sind die wesentlichen Punkte für die Zulässigkeit? Und eine Frage an Herrn Dr. Glauben: Verletzt nach Ihrer Auffassung eine der Fragen aus Abschnitt B III des Einsetzungsantrags das Bundesstaatsprinzip und die Eigenstaatlichkeit Hamburgs und seiner Verfassungsorgane? Auch konkret: Wenn ja, welche und warum könnte das so sein? Wenn nein, aus welchen Gründen sehen Sie keinen Verstoß gegen die föderale Ordnung?

Vorsitzende: Wunderbar. Als Nächstes würde ich den Abgeordneten Thomae bitten, seine Fragen zu stellen.

Abg. **Stephan Thomae (FDP):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe zwei Fragen, die ich in der ersten Runde an Herrn Professor Schönberger stellen möchte. Zum einen: Gesetzt den Fall, der Bundestag beschlösse einen Untersuchungsausschuss mit Fragen, von denen nicht alle verfassungsgemäß wären, welche Rechtsfolgen knüpften sich möglicherweise daran, welche Risiken liefe der Bundestag, wenn er einen Untersuchungsausschuss einsetzte mit teilweise verfassungswidrigen Fragen? Eine zweite Frage wäre in der ersten Runde an Sie, welche Handlungsmöglichkeiten sich ergäben. Wir haben heute gehört, dass es unterschiedliche Auffassungen gibt, ob von den 19 Untersuchungsfragen wirklich alle oder nur ein Teil verfassungsgemäß



sind. Was könnte der Bundestag tun, um einerseits die von Herrn Professor Waldhoff angemahnten Oppositionsrechte zu respektieren, aber andererseits auch der Verpflichtung zu genügen, auf die Verfassungsmäßigkeit der Untersuchungsfragen zu achten?

Vorsitzende: Wir setzen die Fragerunde fort mit dem Abgeordneten Görke.

Abg. **Christian Görke (DIE LINKE.):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Erst einmal auch von meiner Fraktion vielen Dank an Sie, meine Damen, meine Herren, für Ihre fundierten Ausführungen, die Sie uns im Vorfeld zugesandt haben, und dass Sie uns heute zu Gesprächen zur Verfügung stehen. Ich hätte eine Frage an Frau Professorin von Achenbach und Herrn Professor Sauer. Die Frage lautet: Würden Sie zu einer anderen Bewertung kommen, wenn der von der Union in Aussicht gestellte klarstellende Abschnitt aufgenommen würde? Und ich frage Sie, falls er Ihnen nicht vorliegt, ob ich ihn noch einmal vorlesen soll, oder ist er Ihnen präsent? Vielen Dank, Frau Vorsitzende.

Vorsitzende: Als Nächste würde ich der Abgeordneten Dr. Rottmann das Wort erteilen.

Abg. **Dr. Manuela Rottmann (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Sehr geehrte Herren Professoren, Herr Dr. Glauben, sehr geehrte Frau Professorin von Achenbach, herzlichen Dank. Ich glaube schon, dass es hier ein Spannungsfeld gibt. Über den Maßstab sind wir uns doch nicht so einig, wie Professor Möllers meint, weil hier ein Spannungsfeld besteht zwischen Minderheitenrecht – und das kann uns alle mal betreffen –, minderheitenfreundlicher Auslegung und dem anderen Punkt „Schärfstes Schwert des Parlaments“, also der Eingriffstiefe eines Untersuchungsausschusses. Ich glaube, das ist ein Spannungsfeld, in dem wir sind. Ich habe zwei Fragen an Frau Professorin von Achenbach. Der eine Punkt, den ich in den anderen Stellungnahmen nicht finde, ist, dass Sie davon ausgehen, dass auch die grundgesetzliche und gesetzliche Rechenschaftspflicht der Parteien in Bezug auf ihre Finanzen für die Fragen, die sich mit dem Spenderverhalten in Hamburg befassen, ein tauglicher Ansatzpunkt für eine parlamentarische Untersuchung sein könnte. Wenn Sie das noch einmal ausführen könnten, bitte. Die zweite Frage hat mir bei Ihnen in unterschiedlichen Stellungnahmen ein bisschen Sorgen gemacht. Wie

stehen Sie zu einer Differenzierung des voramtlichen Verhaltens nach unterschiedlichen Rollen, also Verhalten als Erster Bürgermeister, Verhalten als Privatperson oder Verhalten als Bundeskanzler in amtlicher und nichtamtlicher Kommunikation in Zusammenhang mit der Zulässigkeit dieses Untersuchungsausschusses? Vielen Dank.

Vorsitzende: Wunderbar, dann schließen wir die erste Fragerunde und das Wort erhält der Abgeordnete Gottschalk.

Abg. **Kay Gottschalk (AfD):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Zunächst auch meinen Dank an die Sachverständigen für die, wie ich finde, sehr exzellenten Ausführungen. Meine erste Frage würde sich an Professor Waldhoff richten. Welche Informationen halten Sie für notwendig, um Feststellungen zu treffen und Empfehlungen zur Vermeidung von Vollzugsdefiziten, insbesondere in dem Spannungsfeld der Kapitalertragsteuer? Vielleicht könnten Sie da einige Ausführungen machen. Mich würde insbesondere noch einmal interessieren – Sie haben das sehr kurz nur angerissen und das wäre meine zweite Frage –, inwieweit der Finanzausschuss in den fraglichen Sitzungen im März, Juli und September, unabhängig von den Aussagen des Bundeskanzlers vor dem Untersuchungsausschuss in Hamburg, hier also noch in seiner Funktion als Finanzminister, inwieweit Sie hier eine Informationspflicht sehen. Diese interessiert – wie ich glaube – auch die Öffentlichkeit. Das ist unabhängig von den staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen; es ist für mich unerheblich, ob die eingeleitet worden sind oder nicht. Da kann man die Ausführungen von Dr. Strate ja auch noch einmal auf seiner Seite sehen. Also: Wie würden Sie den Kreis genau ziehen, dass wir als Bundestag und auch als Minderheit und als Opposition hier ein Recht haben, die Integrität auch gegenüber seinen Aussagen von dem Finanzausschuss innerhalb eines Untersuchungsausschusses zu klären?

Vorsitzende: Genau wie vorhin angekündigt, starten wir jetzt die Antwortrunde in umgekehrter alphabetischer Reihenfolge und somit hat zunächst Herr Professor Waldhoff zu einer Frage des Abgeordneten Schnieder und zwei Fragen des Abgeordneten Gottschalk das Wort.

SV Prof. Dr. Christian Waldhoff: Die Frage des Abgeordneten Schnieder war, ob ich irgendwelche Fragen aus dem Fragenkatalog für verfassungswidrig halte. Und die Antwort ist: mit der klarstellenden



Ergänzung am Beginn des Abschnittes III nicht. Die muss man freilich immer mitlesen, weil sonst bei einigen Fragen die Gefahr besteht, dass sie zu sehr nur auf Hamburg gerichtet sind. Das macht aber deutlich, dass die Hamburger Geschehnisse in diesem Setting eine Vorfrage für die Beurteilung des Geschehens auf Bundesebene, des Vollzugs von Bundesrecht, sind. Man muss also diese Einleitung oder dieses Vor-die-Klammer-Gezogene – wie immer man das jetzt ausdrücken mag – mitlesen, um einige Fragen, die sich sonst nur auf Hamburg richten, auch in einem solchen Untersuchungsausschuss auf Bundesebene verfassungsmäßig zu machen oder machen zu können. Dann sind meines Erachtens alle Fragen verfassungskonform und der Untersuchungsausschuss müsste auch so vom Plenum eingesetzt werden. Die Hamburg-spezifischen Fragen, die Vorkommnisse in Hamburg im Steuervollzug, im politischen Setting zwischen Steuerverwaltung und politischer Ebene in Hamburg, sind dann Vorfragen für die dahinterstehenden oder vorgeschalteten großen Fragen. Wie sieht es mit dem Bundesvollzug aus? Wie sieht es mit den Ingerenzrechten aus, die verschiedene Bundesfinanzminister ausgeübt haben? Und bezogen auf die Zukunft, auf die Gesetzes-Enquete: Was lernen wir daraus zum Nachjustieren und eventuell zur Reform der Bundesauftragsverwaltung bei Gemeinschaftssteuern? Also klare Antwort: Meines Erachtens sind mit dieser Modifikation alle Fragen verfassungskonform.

Der Abgeordnete Gottschalk hat gefragt, welche Informationen notwendig sind, insbesondere in Bezug auf den Komplex Kapitalertragsteuern, um die es bei Cum-ex geht. Das ist nicht abstrakt vorweg beantwortbar, sondern ein Untersuchungsausschuss soll ja einen Sachverhalt aufklären, sodass sich im Untersuchungsverfahren auch unter Umständen erst herausstellt, was notwendig ist, was ans Tageslicht kommt, was nicht ans Tageslicht kommt. Ich würde nur so viel sagen: Was ich in Hamburg aus der Ferne beobachte bei dem dortigen Untersuchungsausschuss ist: Die sind noch nicht so weit vorangeschritten. Dort ist es noch nicht so, dass der Sachverhalt jetzt klar wäre, vor allen Dingen für die Frage, die hier ja virulent ist, was der Bund für Schlussfolgerungen hieraus zu ziehen hat. Abstrakt festlegen, welche konkreten Informationen ich jetzt haben müsste, kann man in dem jetzigen Stadium nicht machen. Ihre zweite Frage bezog sich auf das Agieren des Bundeskanzlers auf Bundesebene, also in der Post-Hamburg-Phase, wenn ich das mal so

nennen darf. Ich hatte ja ausdrücklich g

esagt, dass das auch im Rahmen dieser Personal-Enquete relevant ist. Wie verhält sich der Bundeskanzler jetzt in der Gegenwart zu diesem Problemkomplex? Ich würde sagen, auch die Hamburger Vorkommnisse sind keine Privatvorkommnisse, sondern sie sind politische Vorkommnisse. Und insofern würde ich sogar auch ein legitimes Interesse bejahen. Aber das muss natürlich erst recht gelten für das Agieren, für die Reaktion des Regierungschefs in der Gegenwart, sei es im Finanzausschuss, sei es im Landesuntersuchungsausschuss Hamburg oder auch in anderen Settings. Und Herr Scholz war ja auch einmal Bundesfinanzminister. Das ist dann ohnehin Bundesebene. Ich würde das nicht ausklammern. Ich würde auch anders als Professor Schönberger das nicht als privat deklarieren. Private Ausforschungen sind natürlich nicht möglich. Aber privat ist der Bundeskanzler im Urlaub und weder als Bürgermeister in Hamburg, noch als Finanzminister, noch als Bundeskanzler.

Vorsitzende: Der Nächste wäre dann Professor Schönberger mit zwei Fragen des Abgeordneten Thomaе.

SV Prof. Dr. Christoph Schönberger: Herr Abgeordneter Thomaе, Sie haben gefragt, welche Risiken bestehen, wenn der Bundestag einen verfassungswidrigen Ausschuss einsetzt. Dazu müssen wir noch mal betonen, dass hier die Verfassungswidrigkeit sehr deutlich vorliegt. Wir müssen wirklich unterstreichen, dass jetzt der Versuch, das Ganze über die Gesetzgebungs-Enquete zu retten, glaube ich, zum Scheitern verurteilt ist. Der Antrag gibt das nicht her. Es ist natürlich vorstellbar, eine Gesetzgebungs-Enquete in diesem Bereich zu machen. Aber die meisten Fragen, die hier gestellt werden, betreffen allein hamburgische Vorgänge. Das verstößt gegen das Bundesstaatsprinzip. Der Bundestag darf keinen verfassungswidrigen Untersuchungsausschuss einsetzen. Das ist die schlichte Einsicht. Insofern ist das Risiko schlicht der Verfassungsbruch. Das darf er nicht. Die Oppositionsrechte müssen natürlich gewahrt werden, aber es gibt kein Oppositionsrecht darauf, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, der sich weitgehend mit durch das Bundesstaats-Konzept der Kontrolle des Bundestags entzogenen Sachverhalten beschäftigt. Was kann der Bundestag in dieser Situation machen? Er kann natürlich einen Ausschuss mit begrenztem Untersuchungsauftrag einsetzen. Das sieht das PUAG so ausdrücklich vor.



Es gibt eine gewisse Diskussion darüber, ob das dann zustimmungsbedürftig ist. In meiner Auffassung ist es das nicht. Das Gesetz verlangt diese Zustimmung nicht. Und ich glaube, das Risiko, dass Verfassungswidriges beantragt wird, trägt zunächst einmal der Antragsteller. Er kann dann natürlich darauf reagieren, indem er in einem entsprechenden Rechtsstreit beim Bundesverfassungsgericht vorträgt, dass alles, was er verlangt habe, verfassungsmäßig sei. Das müsste dann das Bundesverfassungsgericht entscheiden. Danke schön.

Vorsitzende: Wir danken Ihnen. Und als Nächster in der Antwortrunde erhält Herr Professor Sauer die Gelegenheit, auf eine Frage des Abgeordneten Görke zu antworten.

SV Prof. Dr. Heiko Sauer: Das will ich gerne tun. Die Frage, die Herr Abgeordneter Görke an mich gestellt hat, ist die, ob mit der Ergänzung einer Formulierung im Teil III meine verfassungsrechtlichen Bedenken ausgeräumt würden. Die Frage kann ich sehr klar mit „Nein“ beantworten. Der Formulierungszusatz kombiniert ein großes Sammelsurium verfassungsrechtlicher Gesichtspunkte, vielleicht in dem Anliegen, dass alles zusammen möglicherweise doch ausreichen könnte. Zum wesentlichen Punkt, dem bundesstaatlichen Prinzip, da finden wir die Formulierung „als Grundlage für seine Bewertung des Handelns von Bundesbehörden und ihres Zusammenwirkens mit Landesbehörden im Steuervollzug“. Da würde ich einfach sagen, dass das – wenn der Antrag so wäre – untersucht werden könnte. Darüber scheinen wir ja hier große Einigkeit zu haben. Ich lese die Fragen, insbesondere auch die Vorwürfe des Antrags, aber nicht so. Und ich glaube, dass Zweifel am Rest des Antrags, so wie er ist, nicht dadurch ausgeräumt werden können, dass man hier gewissermaßen eine beschwichtigende Formulierung zwischenschaltet. Ich würde dann auf zwei Kleinigkeiten eingehen wollen, weil sie hier auch noch mal genannt werden. Die Ertragshoheit des Bundes, Professor Waldhoff hatte das ja auch noch mal angesprochen, die scheint hier aus meiner Sicht nicht durchzugreifen. Denn ich würde sagen, die Gefahr eines Geschäfts zulasten Dritter, hier zulasten des Bundes, die besteht ja gerade deshalb nicht, weil wir Auftragsverwaltungen mit dem sehr umfassenden Informations- und Weisungsrecht des Bundes haben. Und was die Amtseignung des Bundeskanzlers angeht, da würde ich auch noch mal nachschärfen und sagen, darüber besteht ja kein Zweifel,

dass das amtliche Verhalten des Bundeskanzlers Gegenstand eines Untersuchungsausschusses sein kann. Hier geht es aber darum, dass Vorgänge in einem Land untersucht werden sollen. Und wenn es reichen würde, dass jetzt jemand in der Bundesregierung sitzt, der damals Verantwortung im Land getragen hat, dann würde man das bundesstaatliche Prinzip als Grenze eines Untersuchungsausschusses im Grunde vollständig verabschieden. Vielen Dank.

Vorsitzende: Herzlichen Dank. Dann wäre als Nächster Herr Dr. Glauben mit einer Frage des Abgeordneten Dr. Fechner und einer Frage des Abgeordneten Schnieder dran.

SV Dr. Paul Glauben: Vielen Dank. Ich darf vielleicht mit der Frage des Abgeordneten Schnieder beginnen. Ich bin der Auffassung, dass hier die Eigenstaatlichkeit Hamburgs nicht tangiert wird. Es geht im Kern um Fragen des Verwaltungsvollzugs. Es ist zwar richtig, dass dieser Steuervollzug zu den Rechten zählt, die den Ländern qua Verfassung zugesprochen sind. Das heißt aber nicht, dass der Bund nicht in der Lage sein darf, festzustellen, wo etwas schief läuft und warum. Und insbesondere dann, wenn ein Bundesland sich anders verhält als alle anderen, dann muss die Möglichkeit bestehen, festzustellen, was die Ursachen waren. Ich betone nochmal: festzustellen. Es geht nicht um Bewertung. Und ich würde hier auch nicht den Aspekt der Gesetzgebungs-Enquete zu sehr vernachlässigen, denn Herr Professor Waldhoff hat ja auch schon darauf hingewiesen: Eine Kompetenzänderung ist durchaus schon mal in der Diskussion gewesen, also praktisch eine bundesweite Steuerverwaltung. Und hier muss der Bund, namentlich der Bundestag, natürlich die Möglichkeit haben zu prüfen, ob das für ihn in Frage kommt. Diese Mischform, die wir haben, die ist verfassungsrechtlich anerkannt. Und ich glaube auch, dass es durchaus sinnvoll ist, denn es können durchaus auch problematische Vorgänge dazu führen, dass man sagt, wir müssen jetzt als Gesetzgeber tätig werden und etwas ändern. Es ist nicht so, dass die Gesetzgebungs-Enquete sich nur mit „harmlosen“ Vorgängen befasst. Zu der Frage von des Abgeordneten Dr. Fechner will ich es auf den Punkt bringen. Maßgeblich ist immer, dass das Verhalten einen Einfluss hat, Bedeutung hat für das politische Amt, das jemand innehat. Deshalb können die Abiturnoten keine Rolle spielen. Deshalb kann keine Rolle spielen, was jemand im rein privaten Kreis macht, es sei denn, und da kommt eine, denke ich, sehr



klare Einschränkung, dieses Verhalten hat auch Einfluss oder lässt Rückschlüsse auf das politische Agieren zu. So ist zum Beispiel aus dem Bereich des parlamentarischen Fragerechts anerkannt, dass ich Fragen zu privatem Verhalten stellen darf, wenn sich daraus Rückschlüsse ziehen lassen auf das amtliche Verhalten, auf die Art und Weise eben der persönlichen Eignung zur Amtsführung. Und deshalb, denke ich, haben wir eine Begrenzung immer unter dem Aspekt, dass es relevant für das politische Amt sein muss. Und in der Sache muss dem Parlament hier schon ein gewisser Einschätzungsspielraum bleiben, was es in dem Zusammenhang für relevant hält oder nicht. Danke.

Vorsitzende: Dann fahren wir fort mit Frau Professorin von Achenbach mit Fragen der Abgeordneten Dr. Fechner, Görke und Dr. Rottmann.

SVe Prof. Dr. Jelena von Achenbach: Vielen Dank für die Fragen, die mir noch mal Gelegenheit geben, einige Punkte besser zu erklären. Herr Abgeordneter Dr. Fechner, vielen Dank für Ihre Frage. Sie haben gefragt, ob es uferlos sei, das voramtliche Verhalten von Regierungsmitgliedern, insbesondere dem Bundeskanzler, zum Gegenstand des parlamentarischen Untersuchungsrechts zu machen. Ich würde das aus mehreren Gründen verneinen, da es genug Ansätze für eine Eingrenzung gibt, welches voramtliche Verhalten untersucht werden kann. Es geht hier um die personelle Integrität in einem politischen Amt. Das schließt bereits das Privatverhalten von Regierungsmitgliedern als Untersuchungsgegenstand aus. Es gilt natürlich auch ein Grundrechtsschutz für die Personen des Kanzlers und aller Regierungsmitglieder. Allerdings ist das Amt eines Ministerpräsidenten in einem Land als Voramt ein Hauptqualifikationsposten für das höchste Amt in der bundesrepublikanischen Politik, das Amt des Bundeskanzlers. Die Wählerinnen und Wähler bewerten die Amtsausübung als Ministerpräsident als Qualifikation von Spitzenkandidatinnen und Spitzenkandidaten. Hinzu kommt, dass das Vertrauensverhältnis zwischen Bundestag und Bundesregierung und auch Bundeskanzler von politischer Qualität ist und nicht an Rechtsmaßstäben zu messen ist. Es gelten keine Rechtsmaßstäbe für die Qualifikation von Personen. Es existieren daher keine rechtlichen Anforderungen dafür, aus welchem Grund das Vertrauensverhältnis aufgekündigt wird. Wenn man aber Rechtsmaßstäbe anwenden will, dann kommt man

sehr schnell auf eine schiefe Ebene. Sollen tatsächlich Gründe für den Entzug des Vertrauens erforderlich sein, die das Bundesverfassungsgericht überprüfen kann? Das können wir nicht wollen. Unser Verständnis des politischen Vertrauensverhältnisses ist vielmehr das eines Einschätzungsrechts des Parlaments. Das spiegelt sich auch in der Frage des Untersuchungsrechts wider. Meiner Meinung nach ist dann auch keine Inflation des Untersuchungsgeschehens zu erwarten. Ich glaube, das wissen Sie selber, dass das Parlament auch seine Arbeitsgrenzen hat und gar nicht unbegrenzt Kapazitäten für zahllose Untersuchungsausschüsse hätte. Letztlich hat im Rahmen eines Untersuchungsausschusses eine Person, die sich rechtlich und persönlich integer in ihren öffentlichen Vorämtern verhalten hat, nichts zu verlieren. Da dürfte es dann keine Befürchtungen geben. Abiturnoten oder ähnliches scheiden zwar sicherlich aus. Allerdings ist ein vergleichender Blick vielleicht ganz interessant. Auch wenn die USA nicht immer das demokratische Vorbild sind, so gibt es dort zum Beispiel eine Praxis der Offenlegung der Steuererklärung von Präsidentschaftskandidaten. Dort existiert also eine Transparenzkultur, die sich sogar auf das Privatverhalten von Kandidierenden erstreckt. Insofern glaube ich, dass das Vorrecht der Opposition, die Grundlagen des Vertrauens zum Kanzler, und zur Regierung mit scharfen Rechten zu hinterfragen, als politischer Aspekt des Vertrauensverhältnisses legitim und unproblematisch ist.

Herr Abgeordneter Görke, Sie hatten eine Frage gestellt zur Klärung des Untersuchungsgegenstands durch die ergänzende Stellungnahme im Namen der Antragsteller der Drucksache. Dazu muss ich zunächst mal sagen, dass mir der Status dieses Papiers unklar ist, weil es keine förmliche Änderung des Untersuchungsantrags oder Ergänzung oder Umstellung oder Neubegründung ist. Insofern ist das für mich eine politische Äußerung, die aber als förmliche Grundlage für die Tätigkeit eines Untersuchungsausschusses und eine Klärung der Verfassungskonformität des Untersuchungsgegenstandes nicht ausreichend ist. Schließlich hat ein Untersuchungsausschuss scharfe Rechte und begibt sich in ein Konfliktverhältnis zur Bundesregierung oder auch zu den Ländern und muss unter Umständen vor dem Bundesverfassungsgericht bestehen. Ich würde hier die Verantwortung und auch die Klarheit und Transparenz darüber hergestellt sehen wol-



len, dass der förmliche Untersuchungsantrag in einer Weise formuliert wird, die den konsentierten und verfassungsrechtlich zulässigen Untersuchungsgegenstand dann so abbildet. Ein derartiges Papier halte ich nicht für eine hinreichende Grundlage zur Klärung des Untersuchungsgegenstands.

Drittens hatte ich noch Fragen der Abgeordneten Dr. Rottmann, vielen Dank auch dafür. Zum Verhältnis von Amt, Voramt und Privatperson habe ich bereits einiges gesagt. Ich würde noch mal klarstellen wollen, dass das Amt eines Regierungsmitglieds der Bundesregierung, sei es als Finanzminister oder als Bundeskanzler, erst einmal uneingeschränkt im Rahmen der geltenden Grenzen untersuchbar ist. Das gilt meines Erachtens aus den dargelegten Gründen – unter Berücksichtigung der Grundrechtserwägungen für Privatperson – auch für voramtliches Verhalten in einer öffentlichen Funktion als Ministerpräsident. Das Thema Parteispenden ist in der Tat ein interessanter Bereich, den wir bislang noch gar nicht so berührt haben. Mit der Untersuchung von etwaigen Parteispenden und möglichen potenziellen Missständen in diesem Bereich geht es um die Integrität der Parteienfinanzierung, die eine wesentliche, tragende Grundlage der demokratischen Repräsentation und der Funktion der Parteien ist. Es geht auch um die Rechenschaftspflicht der Parteien über ihre Finanzen, die das Grundgesetz in Artikel 21 fordert, die aber auch das Parteiengesetz ausbuchstabiert. Letztlich muss der Bundestag das untersuchen können, weil er damit die Grundlagen seines eigenen Zustandekommens und des Parteienwesens untersuchen können muss, die die Integrität der demokratischen Repräsentation schlechthin betreffen. Insofern halte ich das für einen erstmal uneingeschränkt zulässigen Untersuchungsgegenstand. Zumal wir auch eine Staatspraxis haben, dass Parteispenden und Vorgänge im Parteispendenbereich ein durchaus legitimer Untersuchungsgegenstand sind oder Gegenstand von Untersuchungsausschüssen waren. Es gibt hier immer mal wieder Probleme, die auch aufklärungsbedürftig sind und die muss das Parlament selbsttätig mit durchsetzbaren Rechten untersuchen können.

Vorsitzende: Vielen Dank. Damit schließen unsere erste Frage- und Antwortrunde. Für die zweite Frageunde liegen mir bereits Wortmeldungen vor. Als Erstes erteile ich dem Abgeordneten Dieren das Wort.

Abg. Jan Dieren (SPD): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich wollte noch mal auf eine Bemerkung von Herrn Professor Waldhoff zu sprechen kommen. Die Antragstellerin hat ihren Antrag ergänzt um einen klarstellenden Satz, der noch mal darlegen soll, dass die Zuständigkeiten der Länder nicht infrage gestellt werden sollen. Jetzt haben Sie, Herr Professor Waldhoff, gesagt, dass durch diese Klarstellung allenfalls die Zulässigkeit dieses Fragenkatalogs erreicht werden könnte. Daraus ist zu schließen, dass vorher von der Unzulässigkeit dieser Fragen auszugehen sei.

Ich würde gerne diese Frage weiterreichen. Von Ihnen Herr Professor Waldhoff habe ich die Antwort schon und würde daher gerne Herrn Professor Brocker und Herrn Professor Möllers fragen, ob Sie diese Einschätzung teilen. Sie beide hatten gerade gesagt, dass Sie von einer teilweisen bis überwiegenden Unzulässigkeit der Fragen ausgehen, und ich würde daher gerne wissen, ob Sie der Einschätzung sind, dass dieser Untersuchungsgegenstand durch eine solche allgemeine Vorbemerkung zulässig werden kann oder ob weiterhin von einer Unzulässigkeit und einer Kompetenzüberschreitung auszugehen ist. Vielen Dank.

Vorsitzende: Dann fahren wir fort mit Fragen für die Fraktion der CDU. Da hat sich der Abgeordnete Schnieder gemeldet.

Abg. Patrick Schnieder (CDU/CSU): Zunächst eine Frage an Professor Waldhoff, weil das immer wieder infrage gestellt wird: Wenn es einen Untersuchungsausschuss zu einem bestimmten Gegenstand auf Landesebene gibt, ist es dann zulässig, zum gleichen Untersuchungsgegenstand parallel einen Untersuchungsausschuss im Bundestag einzusetzen, der gleiche oder teilweise gleiche Sachverhalte untersuchen soll? Und wenn das ausgeschlossen sein sollte, warum wäre das dann hier anders als im Fall des Untersuchungsausschuss-Terrorgruppe NSU, wo wir so etwas in der Praxis, wie vielleicht auch in anderen Fällen, erlebt haben?

Und die zweite Frage an Herrn Dr. Glauben, weil vorher über die Teileinsetzung eines Untersuchungsausschusses, also die Ablehnung eines Teils unseres Antrages durch die Mehrheit, gesprochen wurde. Ist dann die Mitwirkung der Minderheit im Verfahren erforderlich, um sie vor einem aufgeprägten Ausschuss zu schützen, also vor einem Untersuchungsgegenstand, den sie so in der Form jedenfalls nicht gewollt hat. Und welcher Art ist



diese Mitwirkung?

Vorsitzende: Als Drittes erhält für die FDP der Abgeordnete Thomae das Wort.

Abg. **Stephan Thomae (FDP):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich will gleich vorausschicken, dass ich um 17.30 Uhr zu einem Folgetermin aufbrechen muss. Sollte ich dann die Antwort nicht ganz mitbekommen haben, ist dies kein Zeichen von Miss- oder Desinteresse. Ich werde das Protokoll aber nachlesen. Als Vertretung wird der Kollege Hartewig hier sein.

Ich habe wiederum zwei Fragen an Herrn Professor Möllers. Und zwar die gleiche Frage, die ich vorhin als zweite Frage an Herrn Professor Schönberger stellte, die zu den Handlungsmöglichkeiten. Sollte sich die Sorge verfestigen, dass ein Teil der Untersuchungsfragen verfassungsgemäß ist, ein Teil aber nicht, welche Möglichkeit hätte der Bundestag? Müsste man dann sagen, wenn auch nur eine Frage verfassungswidrig ist, dann kann eben der ganze Antrag nicht so beschlossen sondern zurückgewiesen werden? Oder kann man den Weg einer salvatorischen Reduktion wählen, wonach nur über den verfassungsgemäßen Teil abgestimmt wird? Oder muss dann umformuliert werden? Welche Möglichkeiten gibt es dann, um dem Oppositionsrecht zu genügen?

Und die zweite Frage würde ich gerne an Herrn Professor Waldhoff richten. Wenn man nun der Auffassung folgte, dass das Untersuchungsrecht des Bundestages auch die Zuständigkeiten von Landesbehörden umfassen kann, gilt das auch reziprok? Also würde es bedeuten, dass auch die Landtage Untersuchungsausschüsse zum Kompetenzbereich der Bundesregierung oder von Bundesbehörden einsetzen könnten?

Vorsitzende: Für die Fraktion der AfD erhält der Abgeordnete Gottschalk jetzt das Wort für zwei Fragen.

Abg. **Kay Gottschalk (AfD):** Vielen Dank. Die erste Frage würde in Richtung Professor Sauer gehen. Ich habe mit sehr viel Aufmerksamkeit Ihre Ausführungen gelesen und hätte da gerne eine Erläuterung zu Ihrem Punkt C, „Beurteilung der Eignungen der Person eines Bundeskanzlers für sein Amt“. Sie sagen in Ihren Ausführungen, dass Sie uns das Recht absprechen, die Eignung des Bundeskanzlers zu untersuchen. Insoweit würde ich mich als Bundestagsabgeordneter und Mitglied des Finanzausschusses

minder qualifiziert und abqualifiziert fühlen. Insbesondere wenn ich an die Beispiele Frau Käbmann, zu Gutenberg oder auch Schavan erinnern darf, wo es um eigentlich viel weniger ging, nämlich um die Frage, inwieweit der Dokortitel zu Recht bestand oder bei Frau Käbmann um eine Trunkenheitsfahrt mit einem Glas Wein, was hier zu Rücktritten führte, weil es eben doch um die Integrität und die Glaubwürdigkeit einer Person geht. Sie führen weiter aus, und ich bitte Sie, mir das verfassungsrechtlich und staatsrechtlich zu erklären, es stehe der Bundestagsmehrheit – wir reden hier aber über einen Untersuchungsausschuss als schärfstes Schwert der Opposition – frei, dem Bundeskanzler aufgrund bekannter früherer Vorgänge das Vertrauen zu entziehen. Hier stellen Sie ganz klar auf die Mehrheit ab und entziehen damit der Opposition ihr schärfstes Recht, nämlich den Untersuchungsausschuss, als Minderheit durchführen zu können. Das hätte ich von Ihnen gerne mal juristisch verständlich erklärt, weil sich mir das absolut nicht erschließt.

Dann würde ich gerne noch eine Frage an Professor Waldhoff stellen, inwieweit könnte oder kann das Fehlen eines öffentlichen Interesses als Kriterium für die Ablehnung einer Einsetzung oder der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses benutzt werden, um vielleicht nicht so relevante Fragen zu verhindern? Vielleicht könnten Sie das ausführen. Vielen Dank.

Vorsitzende: Danke schön. - Der Kollege Dr. Audretsch erhält jetzt das Wort für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. **Dr. Andreas Audretsch (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Vielen Dank. Ich finde, die Kollegen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP haben schon Kernbereiche angesprochen, die ich gerne in leicht abgewandelter Form an andere Sachverständige noch mal weiterreichen würde. Zum einen die Frage nach der Klausel, die vorliegt und der damit zusammenhängenden Frage, wie das zu beurteilen ist. Da hat Frau Professorin von Achenbach gesagt, dass eine andere Lösung sauberer und klarer wäre. Bei Herrn Professor Schönberger habe ich in Ihrer Beurteilung gelesen, dass Sie sehr detailliert in Einzelschritten die Fragen tatsächlich durchgehen und würde daher gerne von Ihnen wissen, welcher der Wege nach Ihrer Auffassung der rechtlich sauberere wäre.



Und die zweite Frage würde ich gerne an Herrn Professor Sauer richten, nämlich wie bei einem veränderten Umfang eines Einsetzungsbeschlusses dann die Mitwirkung von Minderheiten zu beurteilen wäre. Danke.

Vorsitzende: Okay, danke. Nun erhält der Abgeordnete Görke für die Fraktion DIE LINKE. das Wort.

Abg. **Christian Görke (DIE LINKE.):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe eine Frage an Dr. Glauben. Sie haben in Ihrer Stellungnahme eine Bewertung abgegeben, wonach – ich bin zwar nicht Jurist, aber zumindest, wenn man das alles so liest – alle Fragestellungen des Einsetzungsbeschlusses der Union für verfassungskonform gehalten werden. Deshalb meine Frage an Sie: Können Sie noch einmal darlegen, was Sie der Einschätzung Ihrer Kolleginnen und Kollegen entgegenhalten, wonach viele Fragen unzulässig seien? Da will ich einfach einmal zwei Beispiele nennen: Herr Professor Schönberger kommt zur Einschätzung, dass von den 19 nur drei noch verfassungsgemäß sind. Wenig anders sieht es auch in der Stellungnahme von Professor Brocker aus. Da sind es vier Fragen, die noch verfassungsgemäß sind. Vielleicht könnten Sie darauf noch einmal eingehen. Vielen Dank.

Vorsitzende: Nun beginnen wir mit der Antwortrunde in alphabetischer Reihenfolge. Herr Professor Brocker hat das Wort zu der Frage des Abgeordneten Dieren.

SV Prof. Dr. Lars Brocker: Vielen Dank. Der Abgeordnete Dieren hatte noch mal den neuen Vorschlag oder die Modifikation für den Punkt III. angesprochen. Hier kann ich es relativ kurz machen und mich der Einschätzung von Professorin von Achenbach anschließen. Die Modifikation ändert an der Verfassungswidrigkeit des gesamten Antrags aus meiner Sicht nichts. Das Ganze hat eher die Qualität einer Angstklausel, die man da einbaut, um zu formulieren, dass man es eigentlich nicht so meint, was der Antrag objektiv hergibt. Zur Begründung möchte ich noch kurz ausführen, dass wir nicht in dem Bereich – beim Kollegen Waldhoff klang es so an – des Artikel 5 sind, wo nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Meinungsfreiheit jede mögliche sinnhafte oder gerade noch rechtmäßige Variante zu unterstellen ist. Sondern wir haben uns die Zielrichtung dieses Antrags aus der Gesamtheit des Antrags zu erschließen, auch aus der Be-

gleitmusik, die eine parlamentarische Debatte dazu gegeben hat. Nun ist zugegebenermaßen diese Klausel nicht ohne Beispiel in der Praxis des Deutschen Bundestages. Wenn man an den Untersuchungsausschuss Breitscheidplatz zum Beispiel denkt, gab es eine ähnliche Konstellation oder Formulierung. Der Unterschied besteht aber bei der Frage nach der sogenannten Doppeluntersuchung. Dies hat der Abgeordnete Schnieder zu Recht angesprochen und wird der Kollege Dr. Glauben auch gleich beantworten. In Sachen Breitscheidplatz hatten wir eine klassische Doppeluntersuchung, was bedeutet, dass sowohl der Bundestag als auch ein oder mehrere Landesparlamente einen im Wesentlichen gleichen Sachverhalt untersuchen, wo es auch um deren Zusammenarbeit miteinander geht. Was aber wichtig ist: Eine Doppeluntersuchung ist nicht per se zulässig, sondern sie braucht auch eine Doppelkompetenz als Anknüpfungspunkt. Die ist nicht identisch, sondern bei der Thematik der Zusammenarbeit der jeweiligen Regierungsstellen haben die Parlamente nicht den gleichen, aber parallelen Anknüpfungspunkt jeweils in ihrem Verfassungsraum. Und deshalb war dieser Passus beim Untersuchungsausschuss Breitscheidplatz auch so zu lesen, dass er sich vor allen Dingen auf die Durchführungsebene der Untersuchung bezieht. Das heißt, man ist bemüht, anzuerkennen, dass man im Verlauf eines Untersuchungsverfahrens nur im Wege der Amtshilfe an Informationen einer anderen Ebene kommt, Artikel 35 Grundgesetz, aber keine eigene Kontrollbeziehung durch diesen Untersuchungsausschuss konstruiert wird. Das ist bei diesem Untersuchungsausschuss hier fundamental anders. Der Anspruch ist, sowohl in der Begründung als auch in der Parlamentsdebatte so formuliert, dass man weitergehende Instrumente als der Untersuchungsausschuss in Hamburg habe, um hier die Situation aufzuklären. Nun ist die Hamburgische Bürgerschaft kein Parlament minderer Qualität gegenüber dem Deutschen Bundestag. Und deshalb nutzt diese Formulierung im Vorspruch aus meiner Sicht nicht der Zielrichtung – und darauf kommt es an – dieser Untersuchung ein anderes und damit verfassungsgemäßes Gepräge zu geben.

Vorsitzende: Dann besteht jetzt Gelegenheit für Herrn Dr. Glauben, die Fragen der Abgeordneten Schnieder und Görke zu beantworten.

SV Dr. Paul Glauben: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich beginne mit der Frage des Abgeordneten Görke, wieso ich der Meinung bin, dass alle Fragen



zulässig sind. Ich will noch mal kurz an das erinnern, was Sie aus meiner Stellungnahme entnehmen können und auch aus meinem kurzen Eingangsstatement. Es gibt vier Bereiche hier. Davon glaube ich, dass drei Bereiche unproblematisch sind und hier auch weitgehend Übereinstimmung besteht. Das betrifft die Zusammenarbeit zwischen den Finanzbehörden des Bundes und denen der Länder. Das betrifft die Frage nach der persönlich-politischen Integrität des Bundeskanzlers. Und das betrifft die Frage, was unter Umständen oder in Zukunft geändert werden muss, um einen ordnungsgemäßen Steuervollzug bundesweit sicherzustellen, also mit anderen Worten den Fall Hamburg zu vermeiden. Dann sind wir bei dem Punkt, der sicherlich für die meiste Diskussion sorgt, nämlich die Frage, was ist denn mit den Hamburger Finanzbehörden? Wieso werden Fragen gestellt zu den Hamburger Finanzbehörden? Und hier bitte ich, noch mal zwei Dinge klar in den Blick zu nehmen: Zum einen geht es um die Frage des Verwaltungsvollzugs von Bundesgesetzen, die im Auftrag des Bundes wahrgenommen werden. Hier hat der Bund kein Selbsteintrittsrecht und keine Möglichkeit der Ersatzvornahme, allerdings hat er – so hat es das Bundesverfassungsgericht formuliert – eine umfassende Informationsmöglichkeit, die er für angebracht hält.

Und dann sind wir bei dem zweiten Punkt. Es geht hier um Feststellungen. Mir kommt im Moment immer ein bisschen zu kurz, dass es gar nicht darum geht, dass am Ende bewertet wird, sondern es sollen Feststellungen getroffen werden, was passiert ist. Und diese Möglichkeit muss der Bundestag als Haushaltsgesetzgeber doch in jedem Fall haben.

Zur Frage des Abgeordneten Schnieder muss ich sagen, dass das problematisch und unbefriedigend gelöst ist. Nach dem PUAG, nach dem § 2 Absatz 2, dürfen Änderungen am Einsetzungsantrag nur mit Zustimmung der Antragssteller vorgenommen werden. Wenn es aber um die Frage geht, ob ein Teil verfassungswidrig ist, dann soll der Bundestag verpflichtet sein, den aus seiner Sicht oder aus Sicht der Mehrheit nicht verfassungswidrigen Teil zu untersuchen, also den Untersuchungsausschuss in abgespeckter Form einzusetzen. Ich halte das für einen Verstoß gegen den Minderheitenschutz. Herr Abgeordneter Schnieder, Sie haben das Stichwort genannt mit der „aufgedrängten Bereicherung“. Es kann im Zweifel nicht im Interesse der Minderheit sein, dass ein abgespeckter Teil behandelt wird, wo

Fragen erörtert werden, die isoliert betrachtet gar nicht die politische Brisanz haben, die man untersuchen will, und auch nicht die Thematik so erschöpfend behandelt wird, wie man sie behandeln will. Von daher halte ich es für ein hohes verfassungsrechtliches Risiko, wenn der Untersuchungsausschuss in einer abgespeckten Version gegen und ohne ausdrücklichen Antrag der Minderheit eingesetzt würde.

Vorsitzende: Dann wären wir jetzt bei Herrn Professor Dr. Christoph Möllers mit den Fragen der Abgeordneten Dieren und Thomae.

SV Prof. Dr. Christoph Möllers: Vielen Dank. Wenn wir daran festhalten, dass es bundesstaatliche Grenzen der Untersuchungsbefugnis eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses gibt, und wenn wir daran festhalten, dass wir die irgendwie mehr oder weniger so auslegen, wie wir sonst Kompetenznormen auslegen, dann ist die Frage nach den bundesstaatlichen Grenzen eine Frage der Auslegung des Untersuchungsantrags in seiner Gesamtheit. Welche Fragen werden zu welchem Zweck gestellt? Hier werden meines Erachtens Fragen gestellt, um einen Hamburger Vorgang aufzuklären. Diese Fragen lassen sich dann nicht mehr nachträglich ändern oder uminterpretieren, indem man einen Vorspruch macht. Das würden wir bei einer Gesetzgebungskompetenz auch nicht machen. Wir würden ja nicht einfach sagen, das Gesetz regelt zwar A, aber wir schreiben vorher in die Präambel des Gesetzes, wir wollen eigentlich B regeln, weil wir für B eine Bundeskompetenz haben. Das würden wir nie tun. Wir würden immer sagen, wir nehmen den Antrag und fragen, was bedeutet dieser objektiv, welchem Zweck dient er objektiv? Und dann fragen wir, gibt es für diesen eine Kompetenz? Und das kann man nicht mit einem Vorspruch ändern. Das ist ein politisiertes Kompetenzverständnis. Ebenso wie wir natürlich auch die Frage, ob wir das Verhältnis von Parlament und Regierung, das als Vertrauensverhältnis ein rein politisches ist, abbilden können auf die Kompetenzordnung, auch nicht so einfach bejahen können. Das Verhältnis zwischen Parlament und Regierung ist politisch. Frau Professorin von Achenbach hat das hier beeindruckend vorgetragen. Aber das heißt natürlich nicht, dass die Grenzen der Untersuchungskompetenz in einer solchen Weise politisiert sind. Wenn wir das annehmen würden, hätten wir wiederum keinerlei bundesstaatliche Begrenzung. Wenn wir unterstellen, dass das geht,



dann ist die Prüfung zu Ende. Dann kann man einfach immer einen Vorspruch machen, aus dem sich ergibt, dass man das eigentlich gar nicht so wolle, sondern Bundessachen regeln wolle. Dann gibt es diese Prüfung nicht mehr, das muss man – glaube ich – schon ganz klar sagen. Das kann man so sehen. Es gibt auch Argumente für Politisierung, aber das ist dann fini. Dann haben wir keinen juristischen Zugriff mehr auf diese Frage. Dann ist alles Politik. Landespolitik ist auch Bundespolitik, Ministerpräsident, Bundeskanzler und so weiter. Dann wird es sehr, sehr schwierig.

Mit Blick auf die zweite Frage sehe ich tatsächlich ein ganz großes Problem, für das wir keine gute Lösung haben. Da herrscht dann auch wieder Konsens zu sagen, wir haben natürlich die Regel des § 2 Absatz 2 PUAG. Wenn wir den Sachverständigen folgen, die kritisch sind und sagen, sehr viele Fragen sind hier verfassungsrechtlich zweifelhaft, müssen wir sagen, haben wir eine substantielle Änderung des Untersuchungszwecks. Dann kann natürlich die Mehrheit jetzt nicht mehr sagen, wir beschließen nur noch die Fragen, die wir für zulässig halten, und das war es. Man kann der Opposition das nicht in den Rachen schieben, sondern man muss dann fragen – das finde ich ist ein wichtiger Punkt –, wo eigentlich die Oppositionsrechte bleiben. Ich denke, die Oppositionsrechte bleiben natürlich in dem gewaltigen Gestaltungsspielraum, den die Opposition hat, solche Dinge verfassungskonform zu formulieren. Aber das heißt natürlich nicht, dass man einfach sagen kann, wir wollen den Hamburger Vorgang untersuchen und stellen einen Vorspruch voran, sondern das heißt dann, man muss sagen, wir haben ein Bundesproblem, das wir als Bundesproblem formulieren. Etwa, wie geht es mit dem Steuervollzug vor sich? Und das können wir dann machen. Und diese Möglichkeit hat natürlich die Opposition in reichem Maße. Das heißt aber auch, dass die Mehrheit in der Tat jetzt nicht einfach ein paar Fragen beschließen kann, denn das wäre in der Tat eine Anmaßung gegenüber der Opposition.

Vorsitzende: Als Nächstes wäre dann an der Reihe Herr Professor Dr. Sauer mit Fragen der Abgeordneten Gottschalk und Dr. Audretsch.

SV Prof. Dr. Heiko Sauer: Vielen Dank. Ich würde auf die Fragen in der Reihenfolge eingehen, wie Sie mich erreicht haben. Also zunächst auf die Fragen des Herrn Abgeordneten Gottschalk. Wenn ich es

richtig verstehe, haben Sie sich darüber erstaunt gezeigt, dass ich gesagt habe, die Mehrheit dürfe alle möglichen politischen Umstände zum Anlass nehmen, dem Bundeskanzler das Vertrauen zu entziehen. Aber die Minderheit dürfe nicht mit dem Untersuchungsausschuss all das untersuchen, was für die politische Verantwortlichkeit relevant sein kann. Ja, so habe ich es in der Tat gemeint. Und die Erklärung dafür ist Folgende: Es kann alles Mögliche relevant sein für die politische Vertrauensbeziehung zwischen Parlament und Regierung. Und es kann auch alles Mögliche die Öffentlichkeit interessieren, was das Verhalten von Regierungsmitgliedern angeht. Aber nicht all das kann zum Gegenstand eines Untersuchungsausschusses gemacht werden. Und Herr Kollege Möllers hatte ja eingangs schon mal darauf hingewiesen, dass der parlamentarische Untersuchungsausschuss ein ziemlich scharfes Schwert ist mit seinen dem Strafprozess rechtsähnlichen Ermittlungsbefugnissen. Jetzt ist es so, dass das Grundgesetz für unterschiedliche Dinge eben unterschiedliche Mehrheiten verlangt. Artikel 67, Artikel 68 sind Mehrheitsrechte, Artikel 44 ist ein Minderheitenrecht. Und daraus kann man jetzt nicht schließen, Alles, was irgendwie relevant sein kann für die Vertrauensbeziehung zwischen Parlament und Regierung, muss auch der Minderheit in einem PUA zustehen. Das würde ich gerade nicht sagen. Und ich glaube, man kann das sogar ganz gut an den Vergleichsfällen Schavan/zu Guttenberg und anderen darstellen, die aus meiner Sicht als Vergleichsfälle aber nicht besonders passend sind. Natürlich kann das voramtliche Verhalten von Regierungsmitgliedern politisch dafür relevant sein, dass sie irgendwann der Regierung nicht mehr angehören können, weil sie in der Öffentlichkeit als nicht mehr tragbar gelten. Das heißt aber nicht, dass ihr gesamtes Vorverhalten Gegenstand eines Untersuchungsausschusses sein kann. Hier ist es eben so, dass der amtierende Bundeskanzler vormals Erster Bürgermeister der Freien und Hansestadt Hamburg gewesen ist und in diesem Amt der Hamburgischen Bürgerschaft verantwortlich war. Und die Tatsache, dass Regierungsmitglieder im Bund auch mal Regierungsmitglieder im Land waren, kann nicht dazu führen, dass die Verantwortungsbeziehung der Bundesregierung bei dem Deutschen Bundestag auf einmal ausgeweitet wird auf alles, was eine vormalige Verantwortungsbeziehung zwischen dem Mitglied einer Landesregierung und einem Landesparlament war. Denn ansonsten, das hatte ich vorhin ja schon



angedeutet, müssten wir über bundesstaatliche Grenzen von Untersuchungsausschüssen – und hier würde ich noch mal darauf hinweisen, dass es diese Grenzen gibt, da sind sich alle Sachverständigen hier ja einig – nicht mehr diskutieren, wenn sie so leicht dadurch auszuhebeln wären, dass auf eine Beteiligung an einer Landesregierung in der Vergangenheit abgestellt wird.

Damit komme ich zur zweiten Frage des Abgeordneten Dr. Audretsch. Die Frage des Umgangs mit – so wie ich es jetzt ja hier auch vertreten habe – teilweise verfassungswidrigen Einsetzungsbeschlüssen. Das habe ich schriftlich auch ausgeführt, ich will es deshalb hier versuchen, kurz zu halten. Es wird unterschiedlich gesehen, und ich würde sagen, dass der Gesetzgeber in § 2 PUAG davon ausgegangen ist, dass wir einen Unterschied haben zwischen der Ablehnung, respektive Teilablehnung eines Untersuchungsausschusses und der Änderung des Untersuchungsgegenstands. Und ich würde diese Trennung aus verfassungsrechtlichen Gründen nur zum Teil aufrechterhalten wollen und sagen, wenn die Mehrheit einen Einsetzungsbeschluss teilweise ablehnen möchte, weil sie ihn für verfassungswidrig hält – und das muss sie tun, daran ist sie gebunden –, dann bleibt eben unter Umständen nur noch ein kleiner Teil, ein Torso, übrig, der dem Ganzen durch eine Wesensänderung ein anderes Gepräge geben kann. Daher erachte ich es aus Gründen des Minderheitenschutzes für notwendig, dass dann auch die Antragstellenden gefragt werden, ob sie diesen Rest wollen oder aber ganz auf den Untersuchungsausschuss verzichten möchten. Es gibt auch immer die Möglichkeit, das politische Spiel noch einmal zu beginnen und einen neuen Antrag vorzulegen, anstatt politische Ressourcen in einen Untersuchungsausschuss investieren zu müssen, den man so gar nicht beantragt hat und den man so vielleicht auch gar nicht gewollt hat.

Vorsitzende: Vielen herzlichen Dank. Nun hat Herr Professor Schönberger das Wort für die Frage des Abgeordneten Dr. Audretsch.

SV Prof. Dr. Christoph Schönberger: Die Frage richtet sich noch mal auf die Bedeutung der Klausel für die Interpretation des Antrags und ob man diesen dadurch verfassungsgemäß machen kann. Ich teile die hier bereits geäußerten Zweifel. Es wurde ja bereits gesagt, dass das kein sinnvolles Vorgehen ist. Entweder sind die Anträge, die dort formuliert sind, aus sich heraus verfassungsmäßig oder sie sind es

nicht. Durch einen Vorspruch, der besagt, sie seien es, ändert sich an der inhaltlichen Aussagekraft nichts. Insofern würde ich sagen, es geht bei der Mehrzahl dieser entsprechenden Begehren um das Verhalten des Antrags. Ich habe erläutert, warum ich das für verfassungsrechtlich nicht zulässig halte. Daran ändert sich auch durch eine Präambel nichts. Der saubere Weg wäre natürlich, den Antrag insgesamt neu zu formulieren und ihn stärker in Richtung einer Gesetzgebungs-Enquete zu profilieren, wo sich dann möglicherweise auch hamburgische Elemente als Kontrollelemente finden könnten. Das würde ich gar nicht ausschließen. Den entsprechenden Antrag gibt es hier aber nicht. Der Umgang damit ist in der Tat ein politisches Dilemma. Ich glaube, wir haben ein politisches Spannungsverhältnis zwischen der Rechtslage nach dem PUAG und der Frage, wie man mit der Opposition umgeht. Politisch klug ist es sicherlich, sie einzubeziehen, rechtlich nötig ist es nicht.

Vorsitzende: Vielen Dank. Die restlichen drei Fragen der Abgeordneten Thomae, Gottschalk und Schnieder darf dann Herr Professor Waldhoff beantworten.

SV Prof. Dr. Christian Waldhoff: Der Abgeordnete Schnieder hat nach doppelten Untersuchungsausschüssen in Bund und Land gleichzeitig gefragt und hat auch gleich richtig gesagt, dass es dafür zahlreiche Beispiele gibt. Zwei wurden hier genannt, NSU und Breitscheidplatz/Anis Amri. Also es ist nichts Neues oder es wäre nichts Neues. Hier muss man aber, glaube ich, Folgendes beachten: Die Sachverhalte, die ermittelt werden, überschneiden sich teilweise dramatisch, sind teildentisch. Das ist klar. Das bringt praktische Probleme mit den Akten. Das ist aber lösbar und ist jetzt nicht unser Gegenstand. Die Fragestellung ist aber in unserem Fall eine andere, denn der Hamburger Untersuchungsausschuss prüft die Hamburger Verhältnisse in dieser Steuer-geschichte, um Missstände in der Hamburger Verwaltung – das ist das Ziel – aufzuklären. Während hier mit der, von mir anders gesehenen, Einleitungsklausel die Fragestellung auf Bundesebene ist, wie funktioniert oder funktioniert nicht die Umsetzung von Bundesrecht im Hinblick auf Ingerenzrechte im Rahmen der Auftragsverwaltung von Gemeinschaftssteuern? Das ist eine andere Fragestellung. Dass dann der Sachverhalt als Vorfrage wieder rein-kommt, ist klar, es werden dann vermutlich nicht



komplett, aber teilweise die gleichen Zeugen vernommen werden, die gleichen Aktenstücke angeschaut werden, aber die Sachverhalte haben eine unterschiedliche Funktion. Einmal ist es der Untersuchungsgegenstand, zweckhaft Missstände in Hamburg aufzuklären. Einmal ist es eine Vorfrage für eine dahinterstehende Bundesfrage, die hier mehrgliedrig ist. Darüber haben wir jetzt schon viel gesprochen. Einerseits: Funktioniert die Bundesauftragsverwaltung aus Bundessicht, reichen die Ingerenzrechte aus? Andererseits: Müssen wir vielleicht über das System des Vollzugs der Gemeinschaftssteuern neu nachdenken?

Dann hat der Abgeordnete Thomae nach der Reziprozität gefragt, wenn hier die Landesvorfälle Vorfrage der Bundesfrage sein könnten, kann das dann auch andersherum sein? Theoretisch ja, praktisch wahrscheinlich nein. Denn es geht hier ja nur deshalb darum, weil wir die Ingerenzrechte des Bundes haben, weil wir das Haushaltsrecht des Bundes haben, weil das Land ertragsmäßig Bundessteuern einnimmt und deshalb insofern dann auch originäre Bundesinteressen betroffen sind. Während mir jetzt, aber da lasse ich mich auch gerne belehren, kein andersherum gestalteter Fall einfällt – vielleicht gibt es ihn, ich glaube es aber nicht –, dass ein Bundessachverhalt Vorfrage für ein Vorkommnis auf Landesebene ist. Also mir fällt spontan nichts ein; ich glaube, da gibt es nichts. Wenn es das geben würde, könnte es theoretisch auch reziprok sein.

Der Abgeordnete Gottschalk hatte noch eine Frage nach dem öffentlichen Interesse gestellt. Das ist ein ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal, das in der Untersuchungsausschussliteratur und der Rechtsprechung aus Karlsruhe herumgeistert. Das wurde, wenn ich es richtig sehe, bei Privat-Enqueten eingeführt und erfunden. Da macht es auch Sinn, denn dass ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss nicht beliebig private Sachverhalte ausforschen kann, auch jenseits des Grundrechtsschutzes der Betroffenen, das ist klar. Da hat man gesagt, dann brauchen wir ein besonderes öffentliches Interesse, dass wir diesen eigentlich privaten Sachverhalt jetzt ausforschen. In der Entscheidung Neue Heimat, Band 77, Seite 1, wurde das ausgeführt. Die Neue Heimat war eine privatrechtliche Genossenschaft der Gewerkschaften, sodass sie eigentlich nicht-staatlich war. Aber es gab – bzw. wurde zumindest vom Gericht bejaht – ein öffentliches Interesse, die

Misstände dort aufzuklären. Es ging auch um Steuererleichterungen und Steuerverzicht auf Grund von Gemeinnützigkeit. Ich bin kein großer Fan davon, das Erfordernis des öffentlichen Interesses auf Skandal-Enqueten und Gesetzgebungs-Enqueten zu übertragen, weil das ein unglaublich schwammiges Kriterium ist, mit dem man, sei es bei der Einsetzung, sei es in der gerichtlichen Kontrolle ganz viel machen kann und es wenig Kriterien gibt. Aber wenn man es haben wollte, wäre es hier auf jeden Fall erfüllt. Denn es geht um die Aufarbeitung des größten Steuerskandals in der Geschichte der Bundesrepublik, dessen Volumen von Fachleuten – nicht auf Hamburg bezogen – insgesamt auf rund 10 Milliarden Euro geschätzt wird und damit wirklich um mögliche Missstände und politisches Versagen beim Steuereinzug in dieser Frage. Also wenn man das Kriterium haben wollte, was ich jetzt eher nicht so gerne haben würde, wäre es erfüllt, weil die hinreichende Bedeutung, die politische Bedeutung mit Sicherheit gegeben ist.

Vorsitzende: Vielen Dank, das war der Abschluss der zweiten Fragerunde. Ich habe jetzt eine vorsichtige Meldung vorliegen, dass noch Bedarf für eine dritte Fragerunde besteht. Als Erstes erteile ich das Wort dem Abgeordneten Dr. Fechner.

Abg. **Dr. Johannes Fechner (SPD):** Vielen Dank. Eine Frage an Herrn Professor Möllers und Herrn Professor Brocker. Zwar wurde diese Frage schon gestellt, aber mich würde da auch Ihre Meinung interessieren: Wenn die Mehrheit im Deutschen Bundestag einige Fragen für zulässig, andere Fragen für unzulässig hält, wie ist dann die konkrete Vorgehensweise? Herr Dr. Glauben sagte, mit dem Torso-Argument müssten wir dann alles ablehnen. Wie ist da Ihre Position? Wenn die Antragsteller einer Reduzierung nicht zustimmen, müssen wir dann komplett ablehnen oder mit den Fragen einsetzen, die wir für verfassungsgemäß halten?

Vorsitzende: Dann hat als Nächstes der Abgeordnete Amthor die Gelegenheit.

Abg. **Philipp Amthor (CDU/CSU):** Ich würde eine Frage an Frau Professorin von Achenbach und Herrn Professor Waldhoff stellen, aber zu ein und demselben Komplex: Frau Professorin von Achenbach, ich habe noch mal Ihre Kommentierung zur Frage des Bundesstaatsprinzips im Waldhoff/Gärditz nachgelesen, die ich ganz gelungen finde. Und da ist eine neuere Idee in Ihrer schriftlichen Stellungnahme



und auch in dem Vortrag heute aufgetaucht, die in dem Kommentar noch nicht so vorkommt. Das ist die Kategorie der „selbstzweckhaften Untersuchung“ oder „Motivlüge“, wie es im Kommentar von Herrn Dr. Glauben heißt. Und das ist die latente Unterstellung, die immer wieder kommt. Da heißt es, die Union, die wolle eigentlich gar keine Gesetzgebungs-Enquete und auch der Änderungsantrag, den wir hier in den Raum stellen, der sei eigentlich nur ein vorgeschobener Grund. Eigentlich wolle man Hamburger Sachverhalte untersuchen. Und ich finde, Sie haben das in Ihrer Kommentierung ganz treffend vorgetragen, da Sie schreiben, dass die Missbrauchsgrenze praktisch kaum Bedeutung hätte und der Nachweis des Missbrauchs kaum jemals zu führen sei. Das würde ich gerne auch noch mal vertieft von Ihnen Frau Professorin von Achenbach und auch Herr Professor Waldhoff hören. Denn es ist doch ein schwieriges Verständnis, wenn man ein so weites Prinzip wie „Missbrauch“ oder „Motivlüge“ nutzt, um einen Untersuchungsgegenstand zu reduzieren und die Deutung über den Missbrauch zum Mehrheitsbeschluss macht. Dann kann die Mehrheit immer sagen, dass sie nicht glaube, was die Minderheit vorgetragen hat und das die Minderheit etwas anderes meine. Der Minderheit ginge es eigentlich nur um Skandalisieren und eigentlich wolle sie gar keine Gesetzgebungs-Enquete. Das halte ich für schwierig. Höhlt das nicht das Minderheitsrecht aus und ist das nicht eine Frage, die wir dann im Zweifel klären müssen? Wer kann hier den Beweis erbringen? Reicht es, wenn die Mehrheit sagt, das sei eine Motivlüge der Union? Ich halte das für verfassungsrechtlich schwierig. Das höhlt Artikel 44 nach meinem Verständnis aus.

Vorsitzende: Die Abgeordnete Dr. Rottmann hatte sich noch gemeldet für eine weitere Frage.

Abg. Dr. Manuela Rottmann (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich würde Herrn Professor Brocker und Herrn Professor Schönberger gerne zu dem Punkt „Zuständigkeit des Bundes für Parteiengesetz“ fragen und mich würde ihre Einschätzung zu Frage 14 interessieren, ob die nicht auf eine andere Kompetenz gestützt werden kann, nämlich auf die Zuständigkeit fürs Parteienrecht und für das Spendenrecht.

Vorsitzende: Dann fangen wir jetzt wieder im Alphabet hinten an, und als Erster antwortet dann Herr Professor Waldhoff auf die Frage des Abgeordneten Amthor.

SV Prof. Dr. Christian Waldhoff: „Selbstzweckhafte Untersuchung“, „Motivlüge“, „Missbrauch“ sind natürlich gefährliche Argumente, wenn es um Oppositionsrechte geht und im parlamentarischen Regierungssystem hat die Opposition nicht so viele Möglichkeiten. Der Untersuchungsausschuss ist der Gipfel einer Leiter von Informations- und Fragerechten, Zitierrechten und ähnlichen mit durchaus scharfen Eingriffsbefugnissen nach der StPO. Aber ich hatte in meinem Schlusssatz beim Eingangstatement gesagt, dass das intentional aus der Situation der Opposition heraus ausgelegt werden muss. Das heißt, der Vorwurf kann nicht einfach als Schlagwort behauptet werden, sondern die Darlegung- und die Beweislast im untechnischen Sinne liegt bei der Mehrheit, die das ablehnt. Es gibt im Grunde eine Art Vermutung dafür, dass das erst mal legitim ist, was die Opposition sagt. Also die Darlegung- und Beweislast liegt bei denen, die das bestreiten. Und es gibt in der dann vielleicht erforderlichen Abwägung eine gewisse Vermutung für die Opposition, weil man ihr sonst die letzten wirksamen Instrumente im Extremfall – wenn man es jetzt zuspitzt – aus der Hand schlagen würde.

Vorsitzende: Danke schön. Herrn Professor Schönberger ist von der Abgeordneten Dr. Rottmann eine Frage gestellt worden.

SV Prof. Dr. Christoph Schönberger: Es ging ja in der Frage um die Nummer 14, also um die Frage nach möglichen Parteispenden in Hamburg, die Einfluss genommen haben könnten auf die Hamburger Vorgänge. Ich würde das so beurteilen, dass das im Umfeld der hamburgischen Vorgänge liegt und würde auch die Grenze des Bundesstaatsprinzips gelten lassen und sagen, das sind Vorgänge, die in Hamburg aufgeklärt werden müssen. Die kann der Bundestag eigenständig so nicht zu seinem Gegenstand machen. Er möchte sie schließlich auch nicht generell untersuchen, sondern gerade mit Blick auf die Hamburger Vorgänge.

Vorsitzende: Und die Frage des Abgeordneten Dr. Fechner darf dann bitte Herr Professor Möllers noch beantworten.

SV Prof. Dr. Christoph Möllers: Ja, das ist eine Frage, die ein bisschen an die Grenzen des verfassungsrechtlich Regulierbaren geht. Wenn wir davon ausgehen, dass die Mehrheit einen Großteil der Fragen ablehnen würde und wir dann noch einen Torso haben, dann können wir, glaube ich, im Torso nichts



mehr machen, es sei denn, die Minderheit will das. Ich glaube, es ist der respektvollere Umgang, dann zu sagen, man setzt das Gespräch fort und schaut, ob es nicht einen anderen Antrag gibt, der verfassungskonform ist. Also, ich würde auch sagen, man kann nicht einfach Schluss machen. Das zu beschließen wäre etwas, was niemandem etwas bringen würde. Den Torso zu beschließen hieße im Grunde, etwas gegen die Minderheit zu beschließen, was die Minderheit nicht will und was auch nicht auf Initiative der Mehrheit kommt, also was damit politisch völlig leer läuft. Insofern denke ich, wenn es sich durchsetzen sollte, dass ein so großer Anteil der Fragen verfassungsrechtlich nicht zulässig ist, dann muss man von vorne anfangen.

Vorsitzende: Dann machen wir weiter mit Herrn Professor Brocker mit Fragen der Abgeordneten Dr. Fechner und Dr. Rottmann, bitte.

SV Prof. Dr. Lars Brocker: Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich würde mit der Frage des Abgeordneten Fechner starten, weil es sich thematisch an meinen Vorredner Professor Möllers anschließt. Ich denke, man kann sogar auf der Ebene des einfachen Rechts – also wenn man gar nicht zur Verfassung und zu den Minderheitenrechten greift – den § 2 Absatz 2 PUAG und den Absatz 3 zum Ausgleich bringen, wenn man den Grundsatz des Absatz 2 sieht, wonach der Einsetzungsbeschluss den im Einsetzungsantrag bezeichneten Untersuchungsgegenstand nicht ändern darf, es sei denn, die Antragsteller stimmen zu. Darin kommt der Grundsatz zum Ausdruck, den man aus Artikel 44 ziehen kann, dass die Hoheit über den Untersuchungsgegenstand den Antragstellern zusteht. Ich finde, man würde den Absatz 3 sehr verkürzt lesen, wenn man sagt, die Verpflichtung der Mehrheit bedeutet zugleich das Recht und die Möglichkeit, das auch gegen den Willen der Antragsteller zu tun. Das unterlegt dem Absatz 3, glaube ich, einen Sinn, den er nicht hat. Ich würde gerne den Begriff der „aufgedrängten Bereicherung“ noch einmal aufgreifen. In der Praxis würde man es aus meiner Sicht so lösen, dass die Antragsteller nach den entsprechenden Versuchen eine Einigung herbeizuführen oder nach der Debatte im Plenum ihrerseits beantragen, dass der Untersuchungsausschuss mit A, B, C, was immer auch die Mehrheit dann für zulässig oder vertretbar erklärt, einzusetzen ist und damit gleichzeitig die Möglichkeit hat, den Rest des Einsetzungsantrags im Klagewege vor dem Bundesverfassungsgericht klären zu lassen.

Diese Möglichkeit geht schließlich nicht verloren, wenn man diesen Weg geht. Und so kann man dem Minderheitenrecht und der Hoheit über den Untersuchungsgegenstand Rechnung tragen, jedoch nicht gegen den Willen der Antragsteller.

Das Zweite war die Frage der Abgeordneten Dr. Rottmann. Diese Frage hat es tatsächlich in sich. Ich würde es bei der Frage der Untersuchung politischer Parteien und der Spendentätigkeit in Nuancen anders sehen, als Frau Professorin von Achenbach diese Frage beantwortet hat, nämlich mit dem Hinweis auf die allgemeine Verpflichtung und die Bedeutung der politischen Parteien im Staatsgefüge und bei der Vorbereitung von Wahlen und Ähnlichem. Da würde ich nicht den Schwerpunkt der Problematik sehen. Ich würde ihn da sehen, dass die Parteien in einem bestimmten Rahmen der organisierten Staatlichkeit zugeordnet werden, aber im Grunde privatrechtlich funktionieren. Das heißt, wir haben es nicht mit einer staatsgerichteten Kontrolle in diesem Bereich zu tun. Das heißt, wir bräuchten schon, gerade wenn es um das Finanzgebaren der Parteien gibt, handfeste Anhaltspunkte. Ich weiß, Herr Professor Waldhoff hat das öffentliche Interesse nicht so gern gehört, aber das ist gerade in diesem Bereich auch ein Korrektiv, dass man da mit den Mitteln des Untersuchungsausschusses eingreifen kann. Denn sonst ist abstrakt-politisch die Gefahr groß, dass man mit den Mitteln des Untersuchungsausschusses den politischen Gegner mit entsprechenden Untersuchungen überzieht. Das will ich hier nicht unterstellen, sondern ich sage, das sind die abstrakten Erwägungen, die man da anzustellen hat, dass das nicht leichthin geht, so etwas zu tun. Da müsste schon dargetan werden, dass handfeste Anhaltspunkte für wirkliche Missstände bestehen, die einiges Gewicht haben und die mit den Mitteln des Untersuchungsausschusses untersucht werden müssen.

Weiter zu beachten ist, was Herr Professor Schönberger gesagt hat, dass die Frage Nummer 14 vom Wortlaut ganz konkret auf den Landesverband in Hamburg gerichtet ist, also ein Ausschnitt. Dass das jetzt ein Totschlagsargument wäre, das zu untersuchen, möchte ich nicht sagen, aber es zeigt wieder, dass es keine Dinge sind, die untersucht werden sollen, die sich unmittelbar auf Bundesebene abspielen. Sie sehen kein eindeutiges Ja oder Nein in dem Punkt. Ich habe eher schon den Eindruck, dass wir



es hier mit einer völlig neuen Facette in dem Kontext zu tun haben, die Sie auch – mit aller Zurückhaltung formuliert – unter dem Gedanken der Gesetzgebung-Enquete nun wirklich nicht mehr fassen können, woran Sie vielleicht sehen, dass die Nummer IV ein Appendix ist, der hinter diesem Antrag angehängt ist.

Vorsitzende: Vielen Dank. Die Frage des Abgeordneten Amthor ist noch offen. Darum bitte ich Frau Professorin von Achenbach um Beantwortung.

SVe Prof. Dr. Jelena von Achenbach: Danke. Herr Abgeordneter Amthor, es wurde schon verschiedentlich darauf Bezug genommen: Ausrichtung, Begründung und Zweckbestimmung eines Untersuchungsausschusses sind das Vorrecht der antragstellenden Minderheit, der Opposition. Das ist erst mal die Ausgangslage. Und das als Missbrauch oder selbstzweckhaft zu diskreditieren, ist in der Tat schwierig. Aber man muss die Minderheit, die antragstellende Opposition dann auch beim Wort nehmen. Das heißt, man muss den Antrag anschauen, so wie er geschrieben ist. Und da muss ich sagen, bin ich ein bisschen überrascht gewesen, dass man das nicht klarer auf die meines Erachtens legitimen Untersuchungszwecke – die ich erläutert hatte – ausgerichtet hat. Der Ball liegt im Feld der antragstellenden Opposition, Ihrer Fraktion, das klarer in der Gesamtdarstellung und auch in der Formulierung der Fragen wiederzugeben. Das muss man als Gesamtzusammenhang interpretieren. Und da kann man sie nur beim Wort nehmen, man kann nicht irgendwas hineinlesen, was da nicht steht, weil das auch irgendwie paternalistisch wäre. Insofern glaube ich, man hätte es vielleicht besser formulieren können. Man kann es vielleicht besser formulieren. Und das führt natürlich zu der prozeduralen Frage: Wie geht man jetzt vor? Es gibt eine Staatspraxis, die Untersuchungsausschüsse und Anliegen konsensual zu bestimmen. Das ist mit dem Antragsrecht der Opposition und dem Einsetzungspflichtbeschluss der Mehrheit auch in Artikel 44 GG so angelegt. Und ich glaube, auf diese Staatspraxis sollte man sich besinnen und einander mit der Erwägung begegnen, ob man einen Antrag von der antragstellenden Opposition nicht klarer formuliert. Das wäre aus meiner Sicht der Weg. Etwaige Klagemöglichkeiten die es gibt, wenn nur teileingesetzt wird, wie es auch das PUAG vorsieht, die sind in dieser Hinsicht nur der letzte Ausweg. Man muss oder sollte das vorzugsweise konsensual regeln. Und ich glaube, da gibt es

jetzt auch Klärung und Ansätze für. Aber ich denke schon, dass es dabei bleibt, der Antrag, wie er gestellt ist, ist ungünstig und wirft Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit auf. Und ich bin davon überzeugt, dass es so nicht gelingen kann, einen verfassungsgemäßen Untersuchungsausschuss zu beschließen. Und deswegen müssen Sie das Spiel jetzt politisch weiterspielen. Und zwar aus der Zweckbestimmung des Untersuchungsrechts heraus mit einem Antrag der Opposition, der verfassungskonform ausformuliert ist und die legitimen Untersuchungsanliegen auch klar und offen formuliert.

Vorsitzende: Ja, das war das abschließende Statement in dieser dritten Fragerunde. Ich möchte nur darauf hinweisen, der Abgeordnete Hartewig ist noch gekommen. Wir möchte ihm auch noch die Gelegenheit geben, eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen.

Abg. **Philipp Hartewig (FDP):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende, vielen Dank für das Verständnis. Ich versuche, mich kurz zu fassen. Ich würde Herrn Professor Möllers fragen: Sie haben gesagt, dass man der Antragstellerin einen Untersuchungsausschuss mit weniger als den beantragten Untersuchungsgegenständen nicht aufnötigen dürfte, auch falls eine gemeinsame Konsensuellösung – die natürlich am besten wäre – nicht gelingt. Ist die Antragstellerin aber nicht vielleicht doch schon dadurch hinreichend vor einer Einsetzung eines reduzierten Ausschusses geschützt, dass sie den Antrag zurücknehmen kann? Das heißt, ist die Teileinsetzung nicht vielmehr auch ihr Risiko, wenn sie einen möglicherweise teilweise verfassungswidrigen Antrag stellt, beziehungsweise ist der Bundestag nicht nach § 2 Absatz 3 PUAG verpflichtet, den Untersuchungsausschuss mit derjenigen Maßgabe einzusetzen, dass diese Untersuchungen auch auf diejenigen Teile des Untersuchungsausschusses zu beschränken sind, die er nicht für verfassungswidrig hält. Und die gleiche Frage würde ich auch noch mal an Herrn Professor Schönberger richten.

SV Prof. Dr. Christoph Möllers: Der verfassungsrechtliche Status von § 2 Absatz 2 und § 2 Absatz 3 PUAG ist ein bisschen umstritten. Herr Professor Brouck hat schon darauf hingewiesen. Ich glaube, wir können das im Grunde nur materiell betrachten und sagen, wie bekommen wir hier Oppositionsrechte und Mehrheitsrechte zu einem Ausgleich? Und ich glaube, der Ausgleich kann nicht darin be-



stehen, in einer ganz formalisierten Selbstbestimmung zu sagen, ihr wolltet ja 30 Fragen haben und wir geben euch drei, dann habt ihr mehr als gar nichts. Das wäre ja die Logik. Und das ist keine Logik, die verfassungsrechtlich haltbar ist. Dann muss man sagen, nein, es gibt ein Konsenserfordernis. Wenn das Konsenserfordernis nicht hält, dann gibt es einen Konflikt, den man verfassungsgerichtlich austragen kann. Das will wahrscheinlich keiner, wäre aber die Lösung. Aber erst einmal geht es um einen Konsens. Was hingegen völlig dysfunktional wäre, wäre ein Rumpf-Ausschuss mit Fragen, die – und das ist natürlich die Prärogative der Opposition – dann aus ihrem Gesamtzusammenhang herausgerissen etwas ganz anderes bedeuten würden, als das was mit dem Untersuchungsausschuss, was immer es denn war, beabsichtigt war.

Vorsitzende: Danke. Und die letzte Antwort in diesem Anhörungsverfahren werden wir nun von Herrn Professor Schönberger hören.

SV Prof. Dr. Christoph Schönberger: Wie gesagt, ich glaube, die eigentliche Schwierigkeit besteht darin, dass wir eine formaljuristisch sehr klare Regelung im PUAG haben, die des § 2 Absatz 3, dass aber diese formaljuristisch klare Regelung diesem Konsenserfordernis nicht genügt. Ich glaube natürlich, dass man die Regelung formaljuristisch halten kann, gerade auch deswegen, weil natürlich der Opposition unbenommen ist, den Antrag insoweit zurückzunehmen oder einen verfassungsgemäßen Antrag zu formulieren. Im Sinne der bisherigen bundesdeutschen Praxis glaube ich aber, dass es sinnvoller ist, auf die Opposition zuzugehen und sie insoweit um Zustimmung zu ersuchen, auch wenn dies rechtlich nicht nötig ist. Das ist eher im Sinne der politischen Kultur und des Spiels wichtig. Wir haben eben da einen gewissen Kontrast. Ich glaube nicht, dass der gelöst werden sollte, indem § 2 Absatz 3 PUAG für verfassungswidrig erklärt wird. Ich glaube, die Kompetenzlage und das Erfordernis eines Konsenses mit der Minderheit fallen auseinander.

Vorsitzende: Herzlichen Dank für Ihre spannenden Antworten, damit ist die Sachverständigenanhörung beendet. Die Ausführungen der Sachverständigen waren, finde ich, zum Teil sehr kontrovers, und enthielten auch eindeutige Empfehlungen, wie wir mit der beantragten Einsetzung des Untersuchungsausschusses umgehen können. Wir werden sorgfältig

abwägen und die Ausführungen der Sachverständigen in eine Entscheidung einfließen lassen. Ich hoffe, dass auch Gespräche zwischen der Opposition, der Antragstellerin, und der zur Einsetzung verpflichteten Regierungsfractionen stattfinden werden. Dann danke ich Ihnen allen für die konstruktive Zusammenarbeit, den Sachverständigen sehr für die spannenden und sehr kontroversen Ausführungen, die mir auch sehr zu denken gegeben haben. Ich wünsche allen eine gute Heimfahrt. Diejenigen, die jetzt zugeschaltet waren, brauchen vielleicht nur noch den Knopf drücken und sind dann vielleicht schon zu Hause oder nahe der Heimat. Aber auch Ihnen wünsche ich allen, genau wie meinen Kolleginnen und Kollegen hier, einen schönen Abend und bedanke mich noch beim Sekretariat für die gute Vorbereitung und Unterstützung der Sitzungsleitung. Herzliche Grüße natürlich von der Vorsitzenden, die ich heute vertreten musste. Vielen Dank und einen schönen Abend.

Schluss der Sitzung: 18.10 Uhr

gez. Esther Dilcher, MdB

Stellv. Vorsitzende