

# Hausarbeit

## Staatsrecht

Prof. Dr. C. Degenhardt

Die Hausarbeit stellt eine erheblich über den durchschnittlichen Anforderungen liegende Leistung dar.

**Formalia:** In formeller Hinsicht entspricht die Arbeit weitestgehend den Anforderungen an eine rechtswissenschaftliche Haus- bzw. Seminararbeit. Der Bearbeiter sollte aber seine Rechtschreibung weiter verbessern, da wiederholte Fehler den Gesamteindruck der Arbeit etwas eintrüben. Auch eine kohärente Zitierweise im Literaturverzeichnis wäre als Verbesserung möglich. Ebenso fällt negativ auf, dass die Höchstseitenzahl, wenn auch nur minimal, überschritten wurde; Gleiches gilt für teilweise ungenau gesetzte Nachweise (etwa an Ergebnissätze).

**Inhalt:** Die Arbeit überzeugt im Ganzen durch einen durchdachten Aufbau, genaue Problemsicht und das Vermögen zu eigenständiger, zielorientierter Argumentation.

#### **Teil 1**

Die Prüfung der **Zulässigkeit** beginnt gut; allerdings hätte sich der Bearbeiter etwa bei der Zuständigkeit des BVerfG noch genauer mit den Bestimmungen des PUAG befassen müssen. Ansonsten ist die Zulässigkeit sehr solide gearbeitet.

Die Prüfung der **Begründetheit** setzt nachgerade mustergültig ein; die Problematik um die Korrektur der Schreibfehler und die Konkretisierung / Änderung des Untersuchungsgegenstands sieht die Bearbeitung und löst sie – wohl vertretbar – unter Heranziehung von § 2 III PUAG; allenfalls hätte hier noch genauer geklärt werden können, ob es – was die Arbeit als „fraglich“ bezeichnet – sich nicht doch (nur) um eine Konkretisierung des Untersuchungsgegenstands handelte. Der Rest der Begründetheit ist wiederum deutlich überdurchschnittlich bearbeitet.

#### **Teil 2**

Die Prüfung des zweiten Teils gelingt ebenfalls insgesamt weit überdurchschnittlich.

Negativ fällt in der sonst sehr ordentlich ausgeführten **Zulässigkeit** nur auf, dass der Bearbeiter die Rechte der Fraktion aus Art. 21 I GG herleiten will und dabei den Unterschied zwischen Fraktion und Partei leichtthin übergeht; auch diese Ungenauigkeit verwehrt das höchste Prädikat. Ebenso misslich ist es, dass im Rahmen der Antragsbefugnis Ausführungen auftauchen, die erkennbar aus dem ersten Teil kopiert und nicht an die Aufgabenstellung angepasst wurden; hier ist dem Bearbeiter mangelnde Sorgfalt vorzuwerfen. Ansonsten gelingt ihm aber die Zulässigkeit erneut überdurchschnittlich.

Die **Begründetheit** genügt über weite Strecken auch höchsten Anforderungen; allenfalls die Ausführungen zum Vorrang der Arbeit des Untersuchungsausschusses hätten etwas ausführlicher sein können.

Daher im Gesamteindruck

**15 Punkte (gut).**

# Sachverhalt

## Teil 1

Im Zuge der Enthüllungen des ehemaligen Geheimdienstmitarbeiters Edward Snowden und des damit verbundenen Skandals über die von Snowden aufgedeckte allgemeine und weltweite Überwachungspraxis der amerikanischen und anderer Geheimdienste wurde zugleich der Blick auf staatliche Geheimpraktiken gelenkt. Bestrebungen hinsichtlich einer stärkeren Überwachung der deutschen Geheim- bzw. Nachrichtendienste, die alle der Bundesregierung unterstehen und hinsichtlich der Einsetzung eines Geheimdienstbeauftragten wurden laut. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte veröffentlichte vor Kurzem eine Entscheidung über die Bespitzelung deutscher Staatsbürger durch einen deutschen Geheimdienst und rügte die jahrelange Speicherung von Informationen. Nach einem Bericht des Nachrichtenmagazins „MIRROR“ sollen verfassungsschutzrelevante Informationen über Abgeordnete des Deutschen Bundestags beim Bundesamt für Verfassungsschutz gesammelt und gespeichert werden. Sowohl das Parlamentarische Kontrollgremium, das sich als zusätzliches Kontrollinstrument aus Mitgliedern des Bundestags zusammensetzt und für die Kontrolle der Nachrichtendienste des Bundes zuständig ist, als auch der Bundestag selbst befassen sich mit der Thematik. Am 17.10.2013 legt die Bundesregierung einen Abschlussbericht vor. Immer mehr Politiker sprechen sich daraufhin für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zu den Aktivitäten deutscher Geheimdienste aus. Auf Antrag von 168 unterzeichnenden Mitgliedern zweier oppositioneller Fraktionen im Bundestag soll ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss „zur Untersuchung der Aktivitäten deutscher Geheimdienste“ eingesetzt werden. Untersucht werden soll, inwiefern eine Informationsgewinnung und -verwertung, also eine Sammlung, Speicherung und Weitergabe von Informationen über Abgeordnete durch Geheimdienste des Bundes erfolgt. Der Bundestag hegt Bedenken an der Zulässigkeit des Antrags und beabsichtigt, den im Einsetzungsantrag bezeichneten Untersuchungsgegenstand zu ändern. Die genannten Antragsteller stimmen einer solchen Änderung nicht zu, sodass ein Einsetzungsbeschluss des Bundestags ergeht. In diesem wird der Untersuchungsgegenstand jedoch dahingehend konkretisiert, dass untersucht werden soll, inwiefern „mandatsbezogene“ Informationen über Abgeordnete durch die Nachrichtendienste gesammelt und gespeichert werden. Darüber hinaus werden zwei kleinere Schreibfehler des Einsetzungsantrags berichtigt. Nachdem der Untersuchungsausschuss die Arbeit aufgenommen hat, wird im Zuge der Ermittlungen von der Bundesregierung verlangt, alle Akten und Berichte herauszugeben, die sich auf die Informationsgewinnung und -verwertung über Abgeordnete beziehen. Die Bundesregierung verweigert jedoch mehrfach (zuletzt am 23.12.2013) die Herausgabe sämtlicher Berichte sowie von Akten und Aktenbestandteilen. Am gleichen Tag wird auch die Aussagegenehmigung von

Angehörigen und Beamten der Bundesregierung, die in der Folge bei einer Zeugenvernehmung die Aussage verweigern, eingeschränkt. Zur Begründung dieses Verhaltens führt die Bundesregierung aus, ihr müsse ein Bereich verbleiben, in dem sie eigenverantwortlich handeln und entscheiden könne. Anderenfalls wäre ihre Funktionsfähigkeit beeinträchtigt. Auch der Gewaltenteilungsgrundsatz verbiete ein Mitregieren Dritter bei Entscheidungen, die in der alleinigen Kompetenz der Regierung liegen. Geheimhaltungsinteressen würden ebenso eine Rolle spielen. Die Mitglieder des Untersuchungsausschusses sind empört – eine Aufklärung von Sachverhalten im öffentlichen Interesse sei so nicht möglich. Die Verweigerung der Aktenherausgabe ohne triftigen Grund sei schon fraglich, die Verweigerung der Zeugenaussagen durch Angehörige der Bundesregierung sei dieser aber ebenso zuzurechnen.

**Aufgabe 1:** Der Untersuchungsausschuss erwägt, gegen die Verweigerung der Aktenherausgabe und die Einschränkung der Aussagegenehmigungen gerichtlich vorzugehen. Prüfen Sie in einem Gutachten, das auf alle aufgeworfenen Rechtsfragen eingeht, inwiefern ein solches Vorgehen Aussicht auf Erfolg hat.

**Hinweis:** Von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Geheim- bzw. Nachrichtendienste ist auszugehen.

## Teil 2

Alfred (A) und Berti (B), beide Abgeordnete des Deutschen Bundestags, sowie die C-Fraktion des Deutschen Bundestags beschäftigen sich intensiv mit den nationalen Geheimpraktiken deutscher Nachrichtendienste und richten in diesem Zusammenhang Anfang Januar 2014 an die Bundesregierung eine Kleine Anfrage. Diese hat die Erteilung von Informationen hinsichtlich der Sammlung, Speicherung und Weitergabe von Informationen über Abgeordnete durch Nachrichtendienste des Bundes zum Gegenstand und beinhaltet folgende Fragen:

- 1) Wurden oder werden ab der 15. bis zur laufenden Wahlperiode mandatsbezogene oder nichtmandatsbezogene Informationen über Abgeordnete des Deutschen Bundestags durch die Nachrichtendienste des Bundes gesammelt, gespeichert und an Dritte weitergegeben?
- 2) Wenn ja, welche Informationen wurden oder werden gesammelt, gespeichert und weitergegeben?
- 3) Wenn ja, wann erfolgt(e) und welchem Zweck dient(e) die Informationssammlung, Informationsspeicherung und -weitergabe?
- 4) Ist die Sammlung, Speicherung und Weitergabe von mandatsbezogenen oder nicht mandatsbezogenen Informationen über Abgeordnete des Deutschen Bundestags zukünftig geplant?

Hierauf antwortet die Bundesregierung am 03.02.2014, sie habe bereits gegenüber dem

Parlamentarischen Kontrollgremium Anfang Januar 2013 ausführlich zu den Rechtsgrundlagen, zum Verfahren und zur Praxis der deutschen Nachrichtendienste des Bundes berichtet. Auch ein entsprechender Untersuchungsausschuss habe Berichte und Akten angefordert. Im Übrigen äußere sich die Bundesregierung zu den geheimhaltungsbedürftigen Angelegenheiten der Nachrichtendienste, insbesondere zur Arbeitsweise, Strategie und Erkenntnisstand in Bezug auf bestimmte Abgeordnete grundsätzlich nur in den dafür vorgesehenen besonderen Gremien des Deutschen Bundestags. A, B und der C-Fraktion genügt diese Antwort nicht. Sie sind der Auffassung, hierdurch in ihren Rechten verletzt zu sein. Eine begründete und substantiierte Beantwortung parlamentarischer Anfragen stehe ihnen schließlich zu, um einen Eindruck von der Praxis der Nachrichtendienste des Bundes zu gewinnen.

**Aufgabe 2:** Prüfen Sie in einem Gutachten, das auf alle aufgeworfenen Rechtsfragen eingeht, die Erfolgsaussichten eines gerichtlichen Vorgehens des A, B und der C-Fraktion hinsichtlich der Beantwortung der Kleinen Anfrage.

## Literaturverzeichnis

### Aufsätze:

- Beck, Volker / Schlikker, Michael                      Zur Kontrolle der Geheimdienste durch Fragen der Abgeordneten und Fraktionen des Deutschen Bundestages, in: NVwZ, 2006, Heft 8, S. 912
- Lennartz, Jürgen / Kiefer, Günther                      Parlamentarische Anfragen im Spannungsfeld von Regierungskontrolle und Geheimhaltungsinteressen, in: DÖV, 2006, Heft 5, S. 185
- Nettesheim / Vetter,    Aktenherausgabe an einen Untersuchungsausschuss, in: Jus, 2004, S. 219

### Kommentare:

- Braun / Jantsch / Klante                                      Abgeordnetengesetz: Kommentar, 1. Auflage, Berlin 2001
- Glauben / Brocker    Kommentar zum Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages, 1. Auflage, Köln 2011
- Lechner / Zuck    Bundesverfassungsgerichtsgesetz: Kommentar, 6. Auflage, 2011
- Maunz / Schmidt- Bleibtreu / Klein / Bethge              Bundesverfassungsgerichtsgesetz: Kommentar, Band 2 29. Auflage, München 2009
- Sachs    Grundgesetz: Kommentar, 6. Auflage, München 2011
- Schmidt-Bleibtreu / Hofmann / Hopfauf                      Kommentar zum Grundgesetz; 12. Auflage, Köln 2011

### Monographien:

- Butz, Peters    Untersuchungsausschussrecht Länder und Bund, 1. Auflage, München 2012
- Degenhardt, Christoph    Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht mit Bezügen zum Europarecht, 29. Auflage, Heidelberg 2013
- Detterbeck, Steffen    Öffentliches Recht 8. Auflage, München 2011

Glauben / Brocker

Das Recht der parlamentarischen  
Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern,  
2. Auflage, Köln 2011

Morlok / Michael

Staatsorganisationsrecht,  
1. Auflage, Baden-Baden 2013

Schmidt, Rolf

Staatsorganisationsrecht,  
14. Auflage, Grasberg bei Bremen 2014

### Sammelbände:

Demmler, Wolfgang

Der Abgeordnete im Parlament der Fraktionen, in:  
Beiträge zum Parlamentsrecht, Band 27,  
Berlin 1994

Pfeil, Hanno

Der Abgeordnete und die Fraktion –  
verfassungsrechtliche Vorgaben und gesetzliche  
sowie binnenrechtliche Ausgestaltung, in:  
Schriftenreihe Verfassungsrecht, Band 51,  
Hamburg 2008

### Internetquellen:

Pieper / Spoerhase

Untersuchungsausschussgesetz: Kommentar,  
1. Auflage, 2012, Abrufbar im Internet:  
[https://beck-  
online.beck.de/default.aspx?vpath=bibdata/komm/Pi  
eKoPUAG\\_1/cont/PieKoPUAG.htm](https://beck-online.beck.de/default.aspx?vpath=bibdata/komm/PieKoPUAG_1/cont/PieKoPUAG.htm),  
zuletzt eingesehen am 06.03.2014

## Inhaltsverzeichnis

Sachverhalt.....	II
Literaturverzeichnis .....	V
Inhaltsverzeichnis.....	VII
Gutachten .....	1
A. Teil 1 .....	1
I. Zulässigkeit des Organstreitverfahrens, Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG.....	1
1. Antragsberechtigung, Art. 93 I Nr. 1 GG, § 63 ff. BVerfGG .....	1
a) Antragssteller .....	1
b) Antragsgegner .....	2
2. Antragsgegenstand, § 64 I BVerfGG .....	2
3. Antragsbefugnis, § 64 I BVerfGG .....	2
4. Form und Frist, §§ 23 I, 64 II, III BVerfGG .....	3
5. Rechtsschutzbedürfnis .....	3
6. Zwischenergebnis.....	3
II. Begründetheit .....	4
1. Verfassungsmäßigkeit des Untersuchungsausschusses .....	4
a) Einsetzungsantrag .....	4
aa) Formelle Voraussetzungen .....	4
bb) Inhaltliche Voraussetzungen .....	4
b) Einsetzungsbeschluss .....	5
c) Grenzen des Untersuchungsgegenstandes .....	8
aa) Kompetenz und Zuständigkeit des Bundes .....	8
bb) Gewaltenteilung.....	8
cc) Grundrechtsschutz .....	9
dd) Zwischenergebnis.....	10
2. Rechte des Untersuchungsausschusses .....	10
a) Aktenvorlagerecht .....	10
b) Zeugen .....	13
3. Zwischenergebnis.....	14

III.	Ergebnis .....	15
B.	Teil 2 .....	15
I.	Zulässigkeit des Organstreitverfahrens, Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG...	15
1.	Antragsberechtigung, Art. 93 I Nr. 1 GG, § 63 ff. BVerfGG .....	15
a)	Antragssteller	15
aa)	Abgeordnete .....	15
bb)	Fraktion .....	16
b)	Antragsgegner	16
2.	Antragsgegenstand, § 64 I BVerfGG .....	16
3.	Antragsbefugnis, § 64 I BVerfGG .....	17
4.	Form und Frist, §§ 23 I, 64 II, III BVerfGG .....	17
5.	Rechtsschutzbedürfnis .....	18
6.	Zwischenergebnis.....	18
II.	Begründetheit .....	18
1.	Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten.....	18
a)	Grundgesetz	18
b)	Geschäftsordnung des Bundestages	19
2.	Grenzen des Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten.....	21
3.	Antwortpflicht der Bundesregierung .....	21
4.	Grenzen der Antwortpflicht .....	22
a)	Verweis auf parlamentarischen Kontrollausschuss	22
b)	Geheimhaltungsinteresse	23
c)	Verweis auf Untersuchungsausschuss	24
d)	Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung	25
e)	Grundrechte	25
5.	Zwischenergebnis.....	26
III.	Ergebnis .....	26
	Erklärung.....	27

# Gutachten

## A. Teil 1

Der Untersuchungsausschuss könnte gegen die Bundesregierung einen Antrag im Organstreitverfahren beim BVerfG nach Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG stellen. Dieser müsste zulässig und begründet sein.

### **I. Zulässigkeit des Organstreitverfahrens, Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG**

#### **1. Antragsberechtigung, Art. 93 I Nr. 1 GG, § 63 ff.**

##### **BVerfGG**

Der Antragssteller und Antragsgegner müssten antragsberechtigt sein. Antragsberechtigt sind nach Art. 93 I Nr. 1 GG ein oberstes Bundesorgan oder andere Beteiligte, die im Grundgesetz oder in einer Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Der § 63 BVerfGG stellt engere Kriterien als der Art. 93 I Nr. 1 GG. Er begrenzt die Beteiligtenfähigkeit auf die genannten Bundesorgane, aber er erweitert es auch auf Teile dieser Organe.<sup>1</sup>

##### **a) Antragssteller**

Der Untersuchungsausschuss müsste antragsberechtigt sein. Der Untersuchungsausschuss könnte nach Art. 93 I Nr. 1 GG anderer Beteiligter sein und nach § 63 BVerfGG Teil eines obersten Bundesorgans. Der Untersuchungsausschuss ist im Art. 44 GG und § 55 GoBT mit eigenen Rechten ausgestattet. Er erfüllt die Voraussetzungen des Art. 93 I Nr. 1 GG. Der Untersuchungsausschuss kann durch die Mitglieder des Bundestages einberufen werden, deshalb ist er auch Teil des Verfassungsorgans Bundestag.<sup>2</sup> Er erfüllt damit auch die Voraussetzungen des § 63 BVerfGG.<sup>3</sup> Ebenso berechtigt ihn § 18 III PUAG aktiv parteifähig zu sein. Der

---

<sup>1</sup> Detterbeck, Öffentliches Recht, 8. Auflage, Rn. 563.

<sup>2</sup> Detterbeck, Öffentliches Recht, 8. Auflage, Rn. 99.

<sup>3</sup> Lechner/Zuck, BVerfGG, 6. Auflage, § 63 Rn. 13.

Untersuchungsausschuss ist Antragsberechtig.<sup>4</sup>

### **b) Antragsgegner**

Die Bundesregierung müsste ein geeigneter Antragsgegner sein. Sie könnte ein oberstes Bundesorgan sein. Die Bundesregierung wird explizit im § 63 BVerfGG aufgezählt, sie ist ein oberstes vom Art. 93 Verfassungsorgan.<sup>5</sup> Sie erfüllt damit die Voraussetzungen nach Art. 93 I Nr. 1 GG und des § 63 BVerfGG. Die Bundesregierung ist ein geeigneter Antragsgegner.

### **2. Antragsgegenstand, § 64 I BVerfGG**

Es müsste sich um einen geeigneten Antragsgegenstand handeln. Es handelt sich um einen geeigneten Antragsgegenstand, wenn der Antragssteller geltend macht, dass er durch eine rechtserhebliche Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch das Grundgesetz übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Eine Maßnahme oder Unterlassung ist rechtserheblich, wenn zwischen den Parteien eine konkrete Meinungsverschiedenheit über verfassungsrechtliche Rechte und Pflichten besteht.<sup>6</sup> Streitbefangen ist in diesem Fall das Unterlassen der Bundesregierung, begehrte Akten herauszugeben. Ebenso streitbefangen ist die Frage, in wie weit die Bundesregierung ihren Angehörigen und Beamten die Zeugenaussagepflicht beschränken kann. Da möglicherweise Pflichten zur Herausgabe von Akten und eine Aussagepflicht der Beamten und Angehörigen der Bundesregierung gegenüber dem Untersuchungsausschuss bestehen (Art. 44 I S. 1 i.V.m. §§ 18, 20 ff. PUAG), ist das Verhalten der Bundesregierung rechtserheblich und somit tauglicher Antragsgegenstand.

### **3. Antragsbefugnis, § 64 I BVerfGG**

Der Antragssteller müsste antragsbefugt sein. Er ist antragsbefugt, wenn das Handeln der Bundesregierung geeignet ist, den Antragsteller in seinen durch das Grundgesetz übertragenen Rechten und Pflichten zu verletzen oder mittelbar zu gefährden. Es kann nicht

---

<sup>4</sup> Sturm/Detterbeck, in: Sachs, GG, 6. Aufl., Art. 93 Rn. 47.

<sup>5</sup> Schmidt, Staatsorganisationsrecht, 14. Auflage, Rn. 545.

<sup>6</sup> BVerfGE 103,81 (86).

ausgeschlossen werden, dass die Verweigerung der Bundesregierung der Aktenherausgabe und die Einschränkung der Aussagegenehmigung der Beamten und Angehörigen der Bundesregierung dem Antragssteller in seinen verfassungsrechtlichen gewährleisteten Rechten beeinträchtigt oder mittelbar gefährdet. Der Untersuchungsausschuss hat das Recht auf Beweiserhebung aus Art. 44 I S. 1 GG. Als Beweismittel können alle Mittel, wie der Zeugenbeweis (§§ 20 ff. PUAG) und die Aktenvorlage (§ 18 PUAG), des Strafprozesses in Betracht kommen.<sup>7</sup> Wenn diese Rechte beeinträchtigt werden, könnte der UA in seiner Aufgabe, im öffentlichen Interesse Sachverhalte aufzuklären, gefährdet sein.<sup>8</sup> Der Untersuchungsausschuss ist damit antragsbefugt.

#### **4. Form und Frist, §§ 23 I, 64 II, III BVerfGG**

Der Antrag des Untersuchungsausschuss müsste form- und fristgerecht gestellt werden. Der Antragssteller müsste den Antrag schriftlich und binnen 6 Monaten, nach letztmaligem Unterlassen der Aktenvorlage und Einschränkung der Aussagegenehmigung durch die Bundesregierung (laut Sachverhalt der 23.12.2013), beim BVerfG stellen<sup>9</sup>. Der letztmögliche Termin gemäß §§ 186 ff. BGB wäre Montag, der 23.06.2014, 24 Uhr. Der Antrag kann form- und fristgerecht gestellt werden.

#### **5. Rechtsschutzbedürfnis**

Es müsste ein Rechtsschutzbedürfnis bestehen. Das Rechtsschutzbedürfnis wird indiziert, wenn die übrigen Voraussetzungen der Zulässigkeit vorliegen.<sup>10</sup> Diese liegen vor, deshalb besteht Rechtsschutzbedürfnis.

#### **6. Zwischenergebnis**

Antrag ist zulässig, wenn die Frist vom Antragsteller eingehalten wird.

---

<sup>7</sup> Magiera, in: Sachs, GG, 6. Aufl., Art. 44 Rn. 24.

<sup>8</sup> Glauben/Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Auflage, § 1 Rn. 2.

<sup>9</sup> Lechner/Zuck, BVerfGG, 6. Auflage, § 64 Rn. 18.

<sup>10</sup> Degenhart, Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht, 29. Auflage, Rn. 820.

## **II. Begründetheit**

Der Antrag müsste begründet sein. Der Antrag ist begründet, wenn der Untersuchungsausschuss ordnungsgemäß eingesetzt worden ist und die Verweigerung der Aktenherausgabe und/oder die Einschränkung der Aussagegenehmigung durch die Bundesregierung die Rechte des Untersuchungsausschusses aus dem Grundgesetz verletzt und somit das Verhalten der Regierung verfassungswidrig wäre.

### **1. Verfassungsmäßigkeit des Untersuchungsausschusses**

Der Untersuchungsausschuss müsste gemäß Art. 44 GG eingesetzt worden sein.

#### **a) Einsetzungsantrag**

Es müsste gemäß Art. 44 I S. 1 GG i.V.m. § 1 I PUAG ein Einsetzungsantrag vorliegen.

##### **aa) Formelle Voraussetzungen**

Der Einsetzungsantrag müsste die formellen Voraussetzungen erfüllen. Der Antrag müsste durch ein Viertel der Mitglieder des Bundestages gestellt werden. Laut Sachverhalt wird der Antrag von 168 Mitgliedern zweier oppositioneller Fraktionen unterschrieben und eingebracht. Sie haben die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zum Thema „Zur Untersuchung der Aktivitäten deutscher Geheimdienste“ beantragt. 168 Mitglieder entspricht einem Viertel der Mitglieder des Bundestages, denn gemäß § 1 BWG besteht der Bundestag aus mindestens 598 Abgeordneten.<sup>11</sup> Es könnte sich um eine Minderheitsenquete oder Mehrheitsenquete handeln. Da es sich bei 168 Mitgliedern jedoch nicht um die Mehrheit der Mitglieder des Bundestages gemäß Art. 121 GG handelt, ist es eine Minderheitsenquete.<sup>12</sup>

##### **bb) Inhaltliche Voraussetzungen**

Der Einsetzungsantrag müsste den inhaltlichen Voraussetzungen

---

<sup>11</sup> Es wurde sich an der Mindestzahl orientiert, da ein Vergleich mit der Mitgliederzahl der 18. Legislaturperiode (631 Mitglieder) nicht angebracht ist, da die beiden Opposition Fraktionen zusammen nicht auf die im Sachverhalt angegebenen 168 Mitglieder kommen. Sie erreichen zusammen nur 127 Sitze. Das Ergebnis wäre aber mit 631 Mitgliedern als Bezugsgröße dasselbe.

<sup>12</sup> Glauben/Brocke, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Auflage, § 1 Rn. 30.

genügen. Im Einsetzungsantrag müsste der Untersuchungsgegenstand hinreichend bestimmt sein (Bestimmtheitsgebot). Das ergibt sich aus dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 III GG<sup>13</sup> Der Gegenstand des Untersuchungsausschusses ist mit der Frage verbunden, inwiefern eine Informationsgewinnung und –Verwertung, also eine Sammlung, Speicherung und Weitergabe von Informationen über Abgeordnete durch Geheim- und Nachrichtendienste des Bundes erfolgt. Es handelt sich um eine Sachstansenquête. Der Einsetzungsantrag ist hinreichend bestimmt.<sup>14</sup> Der Antrag müsste auf Klärung von Tatsachen gerichtet sein und diese müssten gemäß Art. 44 I S. 1 GG im öffentlichen Interesse liegen.<sup>15</sup> Der Untersuchungsausschuss dient der Aufklärung von Vorgängen deutscher Geheim- und Nachrichtendienste. Ebenso steht es im öffentlichen Interesse, da die Abgeordneten, die vom Nachrichtendienst überwacht werden, Vertreter des Volkes sind (Art. 38 I S. 2 GG) und ihre Arbeit darf nicht beeinträchtigt werden.<sup>16</sup> Weiterhin ist es erforderlich, dass es sich um eine Materie handelt, die in der Zuständigkeit des Bundestages liegt, das sogenannte Bundesstaatsprinzip.<sup>17</sup> Es ist von der Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Geheim-bzw. Nachrichtendienste auszugehen. Er liegt somit in der Zuständigkeit des Bundes. Der Einsetzungsantrag ist somit hinreichend Inhaltlich bestimmt. Es liegt ein durch Minderheitenenquête eingebrachter Einsetzungsantrag vor.

#### **b) Einsetzungsbeschluss**

Der Bundestag müsste gemäß Art. 44 I GG i.V.m § 2 I PUAG, wenn es sich um einen Einsetzungsantrag der Minderheitenenquête handelt, diesen ohne schuldhaftes Zögern beschließen. Er kann ihn jedoch vorher auf seine Verfassungsmäßigkeit prüfen lassen.<sup>18</sup> Der Bundestag beschließt, die Einsetzung des Untersuchungsausschusses mit

---

<sup>13</sup> Glauben/Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Auflage, § 6 Rn. 8.

<sup>14</sup> Magiera, in: Sachs, GG, 6. Aufl., Art. 44 Rn. 4.

<sup>15</sup> Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, BT-Drucks. 14/5790 zu § 1 PUAG.

<sup>16</sup> BVerfG, 2 BvR 2436/10 vom 17.9.2013, Absatz-Nr. 91.

<sup>17</sup> Glauben/Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Auflage, § 5 Rn. 60 ff.

<sup>18</sup> Glauben, in Glauben/Brockner, PUAG, § 2 Rn. 1 ff.

Änderungen am Untersuchungsgegenstand. Der Beschluss des Bundestages ist nur dann verfassungsrechtlich zulässig, wenn die Abänderung verfassungsrechtlich möglich ist. Der Bundestag hegt Bedenken an der Zulässigkeit des Antrages und verändert den Untersuchungsgegenstand. Er ändert den Untersuchungsgegenstand dahingehend, dass untersucht werden soll, inwiefern „mandatsbezogene“ Informationen über Abgeordnete durch die Nachrichtendienste gesammelt und gespeichert werden und darüber hinaus werden zwei kleinere Rechtschreibfehler des Einsetzungsantrages berichtigt. Fraglich ist, ob der Bundestag diese Änderungen verfassungskonform ist. § 2 II PUAG könnte dagegen stehen. Änderungen ohne die Zustimmung des Antragstellers sind jedoch nicht generell ausgeschlossen. In begrenztem Umfang ist es zulässig. Eine Möglichkeit der Änderung ohne Zustimmung des Antragstellers besteht bei stilistischen Änderungen, die den Untersuchungsgegenstand nicht beschränken. Dies schließt Korrekturen von offensichtlichen Schreib-, Rechen- und Grammatikfehlern, sowie die Konkretisierung des Gegenstandes ein.<sup>19</sup> Im vorliegenden Fall handelt es sich bei den Berichtigungen um stilistische Änderungen, weshalb auch die Abänderung ohne die Zustimmung des Antragsstellers möglich war. Ob es sich bei der Einfügung des Wortes „mandatsbezogene“ um eine Konkretisierung handelt ist fraglich. Durch das Hinzufügen des Wortes „mandatsbezogen“ könnte gegen den Minderheitenschutz aus § 2 II PUAG verstoßen. Fraglich ist jedoch, ob sich dieses Verbot auch aus dem Grundgesetz ergibt. Die Möglichkeit der Abänderung könnte sich aus Art. 42 II S. 1 GG ergeben. Danach ergeht ein Beschluss von der Mehrheit des Bundestages. Dem könnte aber eine teleologische Auslegung der Art. 44 I S. 1 GG entgegenstehen. Die verfassungsrechtliche Bedeutung der Minderheitenrechte begründet sich durch Kontrollfunktion des Parlamentes gegenüber der Regierung. In der Demokratie der Bundesrepublik wird diese Aufgabe maßgebend durch die Opposition, der Minderheit im Parlament,

---

<sup>19</sup> Peters, Untersuchungsausschussrecht, 1. Auflage, Rn. 131.

wahrgenommen.<sup>20</sup> Durch das Recht aus Art. 44 I S. 1 GG mit einem Viertel der Mitglieder einen Untersuchungsausschuss zu beantragen, trägt dieser dazu bei, diese Aufgabe auch wahrnehmen zu können.<sup>21</sup> So muss der Minderheit überlassen bleiben, den Untersuchungsgegenstand selbst zu bestimmen. Der Untersuchungsgegenstand darf grundsätzlich auch nicht gegen den Willen der Minderheit verändert oder erweitert werden. Fraglich ist jedoch, ob sich dadurch etwas ändert, dass die Mehrheit des Bundestages den beantragten Untersuchungsgegenstand für nicht zulässig hält. Hält jemand einen Antrag nicht für zulässig, indiziert dies auch das „Für- verfassungswidrig- halten“ dieses Antrages. § 2 III S. 1 PUAG regelt diese Frage. Dieser erlaubt der Mehrheit, wenn sie den Einsetzungsantrag für teilweise verfassungswidrig hält, so den Untersuchungsausschuss mit der Maßgabe einzusetzen, dass dessen Untersuchungen auf diejenigen Teile des Untersuchungsgegenstandes zu beschränken sind, die der Bundestag nicht für verfassungswidrig hält. Dies kann jedoch nur als Auslegungshilfe dienen. Entscheidungsrelevant ist nur das Grundgesetz. Art. 20 III GG besagt, dass die Gesetzgebung (Bundestag) an die verfassungsmäßige Ordnung, an Gesetz und Recht gebunden ist.<sup>22</sup> Durch die Hinzufügung des Wortes „mandatsbezogen“ wurde der Untersuchungsgegenstand auf den für die Mehrheit des Bundestages nicht verfassungswidrig gehalten Teil des Untersuchungsausschusses beschränkt. Der Untersuchungsgegenstand der Minderheit bezieht sich auf alle Informationen, die von Geheim- und Nachrichtendiensten über Abgeordnete gesammelt worden sein könnten. Somit könnten eventuell nicht nur mandatsbezogene sondern auch private Informationen gesammelt worden sein können. Würden diese privaten Informationen untersucht werden um Untersuchungsausschuss könnte das verfassungswidrig sein. Dies kann jedoch für diesen Sachverhalt dahingestellt bleiben, da die Minderheit nicht von ihren Rechten nach § 2 III S. 2 PUAG gebrauch gemacht hat. Sie hätte die teilweise Ablehnung ihres Einsetzungsantrages vor dem BVerfG prüfen lassen

---

<sup>20</sup> BVerfGE 49, 70 (85 f.).

<sup>21</sup> RGZ 116, 45 (52).

<sup>22</sup> Magiera, in: Sachs, GG, 6. Aufl., Art. 44 Rn. 15.

können. Von diesem Recht hat sie nicht Gebrauch gemacht. Der Einsetzungsbeschluss ist mit der Mehrheit des Bundestages mit den Änderungen verfassungskonform erfolgt.

### **c) Grenzen des Untersuchungsgegenstandes**

Der Untersuchungsgegenstand des Einsetzungsbeschlusses müsste gemäß § 1 III PUAG die verfassungsrechtlichen Grenzen des Untersuchungsrechts des Bundestages einhalten.<sup>23</sup> Das Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (PUAG), als einfaches Gesetz, ist nicht Prüfungsmaßstab. Kann jedoch als Auslegungshilfe dienen. Fraglich ist deshalb, ob sich auch dem Grundgesetz Grenzen für das Untersuchungsrecht ergeben. Art. 44 GG enthält keine weiteren Grenzen für die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen. Die Norm muss aber im Gesamtzusammenhang mit dem Grundgesetz gesehen werden. Infrage könnten die Vorschriften die Art. 1 – 19 GG (Grundrechtsschutz), die Art. 20 II S. 2, 20 III GG (Gewaltenteilung) und die Art. 30, 70 GG (Kompetenzbereich des Bundes) kommen.<sup>24</sup>

#### **aa) Kompetenz und Zuständigkeit des Bundes**

Der Untersuchungsgegenstand müsste im Kompetenzbereich und in der Zuständigkeit des Bundes liegen, die sogenannte Korollartheorie.<sup>25</sup> Der Untersuchungsausschuss kann nicht mehr Rechte haben als das Parlament selbst. Nach Sachverhalt ist die Gesetzgebungskompetenz für die Geheim- und Nachrichtendienste für den Bund gegeben. Die Geheim- bzw. Nachrichtendienste unterstehen gemäß Art. 45d I GG auch der Kontrolle des Bundestages Sie werden durch das parlamentarischen Kontrollgremium kontrolliert. Der Untersuchungsgegenstand liegt im Kompetenzbereich des Bundes. Es wird nicht gegen Art. 30, 70 GG verstoßen. Der Untersuchungsgegenstand gewährt die Verbandskompetenz des Bundestages.

#### **bb) Gewaltenteilung**

Weitere Begrenzungen des Untersuchungsrechts können durch den

---

<sup>23</sup> Magiera, in: Sachs, GG, 6. Aufl., Art. 44 Rn. 14.

<sup>24</sup> Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Auflage, § 5 Rn. 1.

<sup>25</sup> Kretschmar, in: Schmidt-Bleibtreu, GG, 12. Aufl., Art. 44 Rn. 7.

Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 GG) bestehen. Es dürfen also keine Angelegenheiten untersucht werden, die in die ausschließliche Kompetenz anderer Verfassungsorgane fallen, also in feste Zuständigkeiten anderer Staatsgewalten eingreifen. Bei der Kontrolle der Geheim- und Nachrichtendienste muss laut BVerfG der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung beachtet werden, der grundsätzlich das Nichtausforschen von Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich einschließt. Dazu zählt z.B. die Willensbildung der Regierung.<sup>26</sup> Damit die Kontrollfunktion des Parlamentes gewährt wird, legt man diesen Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung sehr eng aus. Aus diesem Grund erstreckt sich das parlamentarische Untersuchungsrecht im Grundsatz nur auf abgeschlossene Vorgänge.<sup>27</sup> Fraglich ist, ob der Untersuchungsgegenstand als abgeschlossen gelten kann. Laut Sachverhalt wurde über den Untersuchungsgegenstand im parlamentarischen Kontrollgremium und im Bundestag schon beraten. Daraufhin hat die Bundesregierung einen Abschlussbericht am 17.10.2013 vorgelegt. Eine laufende Überwachung durch Geheimdienste kann generell nicht abgeschlossen sein. Jedoch wird sich hierbei nicht auf die Tätigkeit der Nachrichtendienste bezogen, sondern es geht vielmehr darum, welche Vorgänge in der Regierung vonstattengingen, bevor die Nachrichtendienste anfangen zu arbeiten. Da die Geheimdienste schon mit den Überwachungen begonnen haben, kann man die Willensbildung über diesen Vorgang in der Regierung als abgeschlossen ansehen. Somit wird im Untersuchungsgegenstand der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung der Regierung nicht mehr berührt.

### **cc) Grundrechtsschutz**

Der Untersuchungsgegenstand müsste Art. 1-19 GG beachten. Der Untersuchungsausschuss übt öffentliche Gewalt aus.<sup>28</sup> Diese können das Beweiserhebungsrecht im Untersuchungsverfahren begrenzen. Der Grundrechtsschutz kann Bedeutung für die Frage haben, ob ein

---

<sup>26</sup> BVerfGE 67, 100 (139).

<sup>27</sup> BVerfGE 67, 100 (139).

<sup>28</sup> BVerfGE 76, 363 (387); 77, 1 (46).

Untersuchungsverfahren, das private Angelegenheiten zum Gegenstand hat, überhaupt eingeleitet werden darf. Es muss in jedem Einzelfall unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit geprüft werden, ob das Interesse der Allgemeinheit an einer parlamentarischen Untersuchung das Interesse des Einzelnen an dem grundrechtlichen Schutz seiner Privatsphäre überwiegt.<sup>29</sup> Durch die Änderung des Untersuchungsgegenstandes im Einsetzungsbeschluss ist dies nicht mehr ersichtlich, da es sich nur noch um mandatsbezogene Informationen von Abgeordneter handelt und somit die Grundrechte schutzwürdiger Privater nicht betroffen sind.

#### **dd) Zwischenergebnis**

Der Untersuchungsgegenstand liegt in den verfassungsrechtlichen Grenzen des Untersuchungsrechtes und ist somit verfassungskonform.

### **2. Rechte des Untersuchungsausschusses**

Der Untersuchungsausschuss könnte durch das Verhalten der Bundesregierung in seinen Verfassungsmäßigen Rechten verletzt worden sein. Der Untersuchungsausschuss hat gemäß § 17 PUAG ein Recht auf Beweiserhebung.

#### **a) Aktenvorlagerecht**

Der Untersuchungsausschuss könnte ein Recht auf Vorlage von Beweismitteln, insbesondere der Akten der Bundesregierung, besitzen. Die Bundesregierung ist gemäß Art. 44 I S. 1 GG i.V.m. § 18 I PUAG verpflichtet, die erforderlichen Akten herauszugeben. Die Pflicht, Akten vorzulegen, bezieht sich auf alle Akten, die mit dem Untersuchungsgegenstand im Zusammenhang stehen.<sup>30</sup> Dies ist jedoch verfassungsrechtlichen Schranken unterworfen.<sup>31</sup> Maßgebend sind die aus der Rechtsprechung entstandenen Schranken. Infrage könnten die Schranken des Staatswohles und/oder der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung kommen.<sup>32</sup> Die Schranken des Staatswohls sind im Grundsatz im § 96 StPO normiert. Die sinngemäße Anwendung dieser Vorschrift ergibt sich aus Art. 44 II S.

---

<sup>29</sup> Magiera, in: Sachs, GG, 6. Aufl., Art. 44 Rn. 10.

<sup>30</sup> Glauben, in Glauben/Brockner, PUAG, § 18 Rn. 3.

<sup>31</sup> Degenhart, Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht, 29. Auflage, Rn. 659.

<sup>32</sup> Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, BT-Drucks. 14/5790 zu § 18 PUAG.

1 GG.<sup>33</sup> Demnach ist die Regierung nicht verpflichtet, die Akten herauszugeben, wenn sie darin eine Gefährdung des Staatswohles sieht. Dies wurde jedoch durch die BVerfG-Entscheidungen im so genannten Flick-Urteil<sup>34</sup> und der BND-Entscheidung<sup>35</sup> sehr eingeschränkt. Demnach kann die Regierung, nachdem sie die Gefährdung des Staatswohles sieht, nicht die Aktenherausgabe verweigern, sondern es muss für die Herstellung der Nichtöffentlichkeit gemäß Art. 44 I S. 2 GG i.V.m. § 14 I Nr. 4 PUAG gesorgt werden. Fraglich ist nun, ob das Staatswohl durch die Herausgabe der Akten gefährdet wäre. Staatswohl ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Nach der Enquete-Kommission „Verfassungsreform“ des Bundestages ist es eine Schutzfunktion für die Bundesrepublik insofern, als dass durch die Untersuchungstätigkeit keine erheblichen Nachteile für die äußere, innere und wirtschaftliche Sicherheit oder ihre Beziehungen zu anderen Staaten entstehen dürften. Dies muss durch die Bundesregierung glaubhaft gemacht werden.<sup>36</sup> Dass das Staatswohl durch die Aktenherausgabe gefährdet wäre, wird durch die Bundesregierung nicht glaubhaft vermittelt. Sie beruft sich nur auf Geheimhaltungsinteressen. Die Regierung kann sich darauf nicht pauschal berufen, denn dem steht der Öffentlichkeitsgrundsatz entgegen. Die Regierung muss dies gemäß § 18 II S. 2 PUAG schriftlich begründen.<sup>37</sup> Ebenso ergibt es sich auch nicht aus den Untersuchungsgegenstand, da es im Interesse der Bevölkerung ist aufzuklären, inwieweit ihre Abgeordneten durch Geheim- und Nachrichtendienste ausgespäht werden. Eine Ausspähung der Volksvertreter beschränkt diese in der Ausübung ihres freien Mandates nach Art. 38 GG. Das Staatswohl liegt nicht nur in der alleinigen Verantwortung der Regierung, sondern auch des Parlamentes. Eine funktionierende parlamentarische Kontrolle dient ebenfalls dem Staatswohl. Die Regierung kann deshalb auch nur ausnahmsweise die Herausgabe von Akten mit dem Staatswohl

---

<sup>33</sup> Magiera, in: Sachs, GG, 6. Aufl., Art. 44 Rn. 21 ff.

<sup>34</sup> BVerfGE 67, 100 (136).

<sup>35</sup> BVerfGE 124, 78 (125).

<sup>36</sup> BT-Drucks. 7/5924, S. 51 Nr. 11.

<sup>37</sup> BVerfG 124, 78 (124 f.).

begründen.<sup>38</sup> Es ist auch nicht die innere Sicherheit gefährdet. Die Schranke des Staatswohles kann indes verneint werden. Die Regierung kann sich nicht auf Geheimhaltungsinteressen berufen, um die Aktenherausgabe zu verweigern. Dieses Verhalten war somit Verfassungswidrig. Infrage könnte noch die Schranke des Kernbereiches exekutiver Eigenverantwortung kommen. Laut BVerfG ist der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung grundsätzlich nicht auszuforschen. Er betrifft denn Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich. Dazu zählt z.B. die Willensbildung der Regierung.<sup>39</sup> Dies gilt ohne Einschränkung bei laufenden Verhandlungen und Entscheidungsvorbereitungen. Der Herausgabeanspruch darf sich nur auf bereits abgeschlossene Vorgänge erstrecken. Bei abgeschlossenen Vorgängen tritt eine Umkehrung der Darlegungslast ein und die Regierung muss die Verweigerung der Herausgabe besonders Darlegen und Begründen.<sup>40</sup> Laut Sachverhalt beruft sich die Regierung darauf, dass ihr ein Bereich verbleiben müsse, in dem sie eigenverantwortlich handeln und entscheiden können. Andernfalls wäre ihre Funktionsfähigkeit beeinträchtigt. Ebenso würde der Gewaltenteilungsgrundsatz ein Mitregieren Dritter bei Entscheidungen verbieten die in der alleinigen Kompetenz der Regierung liegen. Der Vorgang kann jedoch schon als abgeschlossen gelten, da die Bundesregierung bereits am 17.10.2013 zu der Thematik einen Abschlussbericht vorgelegt hat. Sie kann sich somit nicht auf das Ausforschungsverbot des Beratungs- und Handlungsbereiches berufen. Die Geheimdienste stehen auch unter der Kontrolle des Parlamentes (siehe parlamentarisches Kontrollgremium, Art. 45d GG), deshalb kann der Gewaltenteilungsgrundsatz auch nicht der Aktenherausgabe entgegenstehen. Der Aktenherausgabeanspruch ist Bestandteil des parlamentarischen Kontrollrechts. Der Untersuchungsausschuss ist ein Hilfsorgan des Bundestages bei dem die Kontrollbefugnisse

---

<sup>38</sup> Glauben, in Glauben/Brockner, PUAG, § 18 Rn. 11 ff.

<sup>39</sup> BVerfGE 67, 100 (139).

<sup>40</sup> Glauben/Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Auflage, § 17 Rn. 30 ff.

konkretisiert sind. Die Regierung ist dem unterworfen.<sup>41</sup> Das Recht der Aktenvorlage gehört zum Wesenskern des parlamentarischen Untersuchungsrechtes.<sup>42</sup> Dem Aktenherausgabeanspruch des Untersuchungsausschusses stehen keine Schranken entgegen. Die Bundesregierung ist somit verpflichtet die Akten vorzulegen. Die Verweigerung dieses ist verfassungswidrig, da es die Rechte des Untersuchungsausschusses verletzt.

### **b) Zeugen**

Der Untersuchungsausschuss müsste ein Recht zur Zeugenvernehmung besitzen. Der Untersuchungsausschuss besitzt gemäß Art. 44 I S. 1 GG ein Recht Zeugen zur Beweiserhebung vorladen zu können. Gemäß §§ 48 ff. StPO sind geladene Zeugen zum Erscheinen und zur Aussage verpflichtet. Das BVerfG hat es auch als grundsätzliche Bürgerpflicht bezeichnet.<sup>43</sup> Fraglich ist, ob Angehörige und Beamte der Bundesregierung als Zeugen geladen werden dürfen. Als Zeugen dürfen natürliche und juristische Personen geladen werden.<sup>44</sup> Gemäß Art. 44 II GG i.V.m § 56 I StPO können auch Beamte und Angehörige durch den Untersuchungsausschuss als Zeugen geladen werden.<sup>45</sup> Sie haben auch grundsätzliche Aussagepflicht. Da aber Beamten der Amtsverschwiegenheit gemäß Art. 33 Abs. 5 GG i.V.m. § 67 BBG unterliegen, muss dies in Einklang gebracht werden.<sup>46</sup> Die Pflicht der Amtsverschwiegenheit umfasst grundsätzlich alle bei der amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Angelegenheiten. Dies gilt jedoch nicht für Mitteilungen im dienstlichen Verkehr sowie für Tatsachen, die offenkundig sind oder ihrer Bedeutung nach keiner Geheimhaltung bedürfen. Aus diesem Grund benötigen Beamte und Angehörige der Bundesregierung eine Aussagegenehmigung, sonst dürfen sie nicht aussagen.<sup>47</sup> Die Regierung ist gemäß § 23 II PUAG verpflichtet, diese zu erteilen. Diesem könnten jedoch wieder verfassungsrechtliche

---

<sup>41</sup> Peters, Untersuchungsausschussrecht, 1. Auflage, Rn. 245.

<sup>42</sup> BVerfGE 67, 100 (135).

<sup>43</sup> BVerfGE 124, 78 (117f.).

<sup>44</sup> Glauben/Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Auflage, § 19 Rn. 1 ff.

<sup>45</sup> Glauben/Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Auflage, § 20 Rn. 9.

<sup>46</sup> Glauben, in Glauben/Brockner, PUAG, § 23 Rn. 1.

<sup>47</sup> Glauben/Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Auflage, § 20 Rn. 11.

Schranken entgegenstehen. Infrage könnten wieder das Staatswohl und/oder der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung kommen. Dies ist wieder zu begründen.<sup>48</sup> Dies ist, wie bei der Aktenherausgabe schon erörtert, im vorliegenden Fall nicht gegeben. Fraglich ist, inwieweit Beschränkungen der Aussagegenehmigung zulässig sind. Es könnte eine zulässige Beschränkung vorliegen. Zulässige Beschränkungen wären gegeben, wenn darauf hingewiesen wird, dass man sich nur zu Sachen äußern darf, die den Untersuchungsgegenstand betreffen, die dem Schutz Dritter dienen und sich nur äußern darf, wenn die Öffentlichkeit ausgeschlossen ist. Eine zulässige Beschränkung ergibt sich aus der Begründung der Bundesregierung um den Sachverhalt nicht. Es könnte eine unzulässige Beschränkung vorliegen. Die Unzulässigkeit der Beschränkung ist gegeben, wenn Vorgänge ausgenommen sind, die bei abgeschlossenen Vorgängen den Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung zuzurechnen sind.<sup>49</sup> Die Bundesregierung begründet ihre Beschränkung laut Sachverhalt mit dem Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung. Es handelt sich, wie bereits dargelegt, um einen abgeschlossenen Vorgang. Ausdiesem Grund ist die Beschränkung der Aussagegenehmigung für die Angehörigen und Beamten der Regierung nicht zulässig. Die Beschränkung der Aussagegenehmigung ist durch keine Schranken gedeckt. Der Bundesregierung ist es nicht erlaubt die Aussagegenehmigung zu beschränken. Die Beschränkung ist verfassungswidrig und verletzt somit die Rechte des Untersuchungsausschusses. Der Untersuchungsausschuss wurde durch das verfassungswidrige Verhalten in seinen Rechten aus dem Grundgesetz verletzt.

### **3. Zwischenergebnis**

Der Antrag ist begründet, da der ordnungsgemäß eingesetzte Untersuchungsantrag durch die Verweigerung der Aktenherausgabe und die Beschränkung der Aussagegenehmigung durch die

---

<sup>48</sup>Pieper/Spoerhase, Untersuchungsausschuss, 1. Auflage, Aufrufbar im Internet: [http://beck-online.beck.de/default.aspx?vpath=bibdata/komm/PieKoPUAG\\_1/PUAG/cont/PieKoPUAG.PUAG.p23.htm](http://beck-online.beck.de/default.aspx?vpath=bibdata/komm/PieKoPUAG_1/PUAG/cont/PieKoPUAG.PUAG.p23.htm), zuletzt Eingesehen: 06.03.2014.

<sup>49</sup> Peters, Untersuchungsausschussrecht, 1. Auflage, Rn. 317 f.

Bundesregierung, in seinen verfassungsmäßigen Rechten aus dem Grundgesetz verletzt wird.

### **III. Ergebnis**

Der Antrag auf ein Organstreitverfahren vor dem BVerfG durch den Untersuchungsausschuss wäre zulässig und begründet. Er hat Aussicht auf Erfolg.

## **B. Teil 2**

Der Antrag von den Abgeordneten A/B und der C-Fraktion gegen die Bundesregierung im Organstreitverfahren beim BVerfG nach Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG könnte Aussicht auf Erfolg haben, wenn er zulässig und begründet ist.

### **I. Zulässigkeit des Organstreitverfahrens, Art. 93 I Nr. 1 GG, §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG**

#### **1. Antragsberechtigung, Art. 93 I Nr. 1 GG, § 63 ff. BVerfGG**

Der Antragssteller und der Antragsgegner müssten antragsberechtigt sein. Antragsberechtigt sind nach Art. 93 I Nr. 1 GG ein oberstes Bundesorgan oder andere Beteiligte die im Grundgesetz oder in einer Geschäftsordnung eines obersten Bundesorgans mit eigenen Rechten ausgestattet sind. Der § 63 BVerfGG stellt engere Kriterien als der Art. 91 I Nr. 1 GG. Er begrenzt die Beteiligtenfähigkeit auf die genannten Bundesorgane, aber er erweitert es auch auf Teile dieser Organe.<sup>50</sup>

#### **a) Antragssteller**

Es müsste sich um geeignete Antragssteller handeln.

#### **aa) Abgeordnete**

Fraglich ist, ob es sich bei den Abgeordneten A und B um geeignete Antragssteller handelt. Gemäß § 63 BVerfGG müssten die Abgeordneten ein Organteil des Bundestages sein. Dies wird zum Teil in der Literatur verneint.<sup>51</sup> Eine andere Ansicht ist wiederum, dass

---

<sup>50</sup> Deterbeck, Öffentliches Recht, 8. Auflage, Rn. 563.

<sup>51</sup> Lechner/Zuck, BVerfGG, 6. Auflage, § 63 Rn. 11.

Abgeordnete Teil des Bundestages sind.<sup>52</sup> Gemäß Art. 93 I Nr. 1 GG sind die Abgeordneten jedoch andere Beteiligte, da sie im Grundgesetz mit eigenen Rechten ausgestattet sind (Art. 38 I S. 2 GG).<sup>53</sup> Ein Streitentscheid ist entbehrlich, da das Grundgesetz in der Normenkette über einfachen Gesetzen, wie dem BVerfGG, steht. Es ist aus diesem Grund dem Grundgesetz zu folgen. Es handelt sich bei den Angeordneten um geeignete Antragssteller.<sup>54</sup>

### **bb)Fraktion**

Fraglich ist, ob es sich bei der C-Fraktion um einen geeigneten Antragssteller handelt. Die Fraktion hat über den Art. 21 I GG eigene Rechte. Ebenso werden sie im § 10 GoBT mit eigenen Rechten ausgestattet. Man bezeichnet die Fraktion auch als Organteil des Bundestages.<sup>55</sup> Es handelt sich um einen geeigneten Antragssteller.

### **b) Antragsgegner**

Die Bundesregierung müsste ein geeigneter Antragsgegner sein. Die Bundesregierung ist ein oberstes Bundesorgan. Die Bundesregierung ist ein geeigneter Antragsgegner.

## **2. Antragsgegenstand, § 64 I BVerfGG**

Es müsste sich um einen geeigneten Antragsgegenstand handeln. Es handelt sich um einen geeigneten Antragsgegenstand, wenn der Antragssteller geltend macht, dass er durch eine rechtserhebliche Maßnahme oder Unterlassung des Antragsgegners in seinen ihm durch das Grundgesetz übertragenen Rechten und Pflichten verletzt oder unmittelbar gefährdet ist. Eine Maßnahme oder Unterlassung ist rechtserheblich, wenn zwischen den Parteien eine konkrete Meinungsverschiedenheit über verfassungsrechtliche Rechte und Pflichten besteht.<sup>56</sup> Streitbefangen ist in diesem Fall das Unterlassen der Bundesregierung, die Kleine Anfrage der Abgeordneten und der Fraktion zu beantworten. Da möglicherweise dem Bundestag das Recht zusteht; eine begründete Antwort von der Bundesregierung zu erhalten (Art. 38 I S. 2 GG i.V.m Art. 20 II S. 2 GG, § 76 I GoBT

---

<sup>52</sup> Detterbeck, Öffentliches Recht, 8. Auflage, Rn. 105.

<sup>53</sup> Schmidt, Staatsorganisationsrecht, 14. Auflage, Rn. 627.

<sup>54</sup> BVerfGE 124, 161, Rn. 68.

<sup>55</sup> Schmidt, Staatsorganisationsrecht, 14. Auflage, Rn. 622.

<sup>56</sup> BVerfGE 103,81 (86).

i.V.m. § 75 I GoBT), ist das Verhalten der Bundesregierung rechtserheblich und somit tauglicher Antragsgegenstand.<sup>57</sup>

### **3. Antragsbefugnis, § 64 I BVerfGG**

Der Antragssteller müsste Antragsbefugt sein. Er ist Antragsbefugt, wenn das Handeln der Bundesregierung geeignet ist, den Antragsteller in seinen durch das Grundgesetz übertragenen Rechten und Pflichten zu Verletzen oder mittelbar zu gefährden. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Verweigerung der Bundesregierung der Aktenherausgabe und die Einschränkung der Aussagegenehmigung der Beamten und Angehörigen der Bundesregierung den Antragsteller in seinem verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechten beeinträchtigt oder mittelbar gefährdet. Die Abgeordneten haben durch ihre besondere Stellung aus dem Grundgesetz, Art. 38 I S.2 GG, ein Frage- und Informationsrecht. Dieses begründet sich ebenso auch aus dem Demokratieprinzip des Art. 20 GG.<sup>58</sup> Denn eine elementare Aufgabe der Abgeordneten ist es, die Regierung zu kontrollieren.<sup>59</sup> Dasselbe gilt für Fraktionen, denn diese sind Zusammenschlüsse von Abgeordneten und werden im § 47 I AbgG dazu bestimmt, an der Erfüllung der Aufgaben des Deutschen Bundestages mit zu wirken<sup>60</sup>. Wenn diese Rechte beeinträchtigt werden, könnten die Abgeordneten und die Fraktion in ihrer Arbeitsweise und somit an ihrer verfassungsrechtlichen Bedeutung gefährdet sein. Die Antragssteller sind somit antragsbefugt.

### **4. Form und Frist, §§ 23 I, 64 II, III BVerfGG**

Der Antrag müsste form- und fristgerecht gestellt werden. Der Antragssteller müsste den Antrag schriftlich und binnen 6 Monaten, nach Unterlassen der Beantwortung der Fragen (laut Sachverhalt der 03.02.2014), beim BVerfG stellen<sup>61</sup>. Der letztmögliche Termin gemäß §§ 186 ff. BGB wäre Montag der, 04.08.2014, 24 Uhr. Der Antrag kann Form und Fristgerecht gestellt werden

---

<sup>57</sup> BVerfGE 124, 161, Rn. 71.

<sup>58</sup> Degenhart, Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht, 29. Auflage, Rn. 659.

<sup>59</sup> Deterbeck, Öffentliches Recht, 8. Auflage, Rn. 86.

<sup>60</sup> Degenhart, Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht, 29. Auflage, Rn. 667.

<sup>61</sup> Lechner/Zuck, BVerfGG, 6. Auflage, § 64 Rn. 18.

## **5. Rechtsschutzbedürfnis**

Es müsste ein Rechtsschutzbedürfnis bestehen. Das Rechtsschutzbedürfnis wird indiziert, wenn die übrigen Voraussetzungen der Zulässigkeit vorliegen. Diese liegen vor. Es besteht Rechtsschutzbedürfnis.<sup>62</sup>

## **6. Zwischenergebnis**

Antrag ist zulässig, wenn die Frist vom Antragsteller eingehalten wird.

## **II. Begründetheit**

Der Antrag ist begründet, wenn die Abgeordneten A/B und die C-Fraktion durch die nicht substantiierte Beantwortung der Kleinen Anfrage durch die Bundesregierung in ihren Rechten aus dem Grundgesetz verletzt wurden sind.

### **1. Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten**

Die Abgeordneten und die Fraktion müssten ein Frage- und Informationsrecht besitzen.

#### **a) Grundgesetz**

Rechte der Abgeordneten könnten sich aus Art. 38 I S. 2 GG (Abgeordnetenrechte) und dem Art. 20 II S. 2 GG (Demokratieprinzip) ergeben. Der Art. 38 I S. 2 GG besagt, dass Abgeordnete Vertreter des ganzen Volkes sind und an Weisungen und Aufträge nicht gebunden sind. Sie sind nur ihrem Gewissen unterworfen. Daraus lassen sich verschiedene Rechte und Pflichten für die Abgeordneten ableiten, das sogenannte freie Mandat des Abgeordneten. Es beinhaltet das Recht sein Mandat nach der Wahl auf bestimmte Zeit zu behalten und ungehindert ausführen zu können. Auch geht es um die gleichberechtigte Teilhabe des Abgeordneten an der Arbeit des Parlaments, seinem Recht auf Informationen, um das Recht auf Zugehörigkeit zu einer Fraktion oder einem Ausschuss und um sein Rederecht.<sup>63</sup> Eine der wichtigsten Aufgabe des Abgeordneten ist es, gemäß § 13 II S. 1 GoBT an der Arbeit des Parlamentes teilzunehmen. Elementare Aufgaben des Parlamentes sind unter

---

<sup>62</sup> Degenhart, Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht, 29. Auflage, Rn. 820.

<sup>63</sup> Degenhart, Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht, 29. Auflage, Rn. 648.

anderem die Kontrolle der Regierung und die Beratung und der Beschluss von neuen Gesetzen.<sup>64</sup> Um dieser Aufgabe nachkommen zu können, brauchen die Abgeordnete ein Frage- und Informationsrecht. Das Fragerecht leitet sich aus dem Interpellationsrecht des Art. 43 I GG und aus den Rechten der Abgeordneten aus dem Art. 38 I S. 2 GG her.<sup>65</sup> Auch der Gewaltenteilungsgrundsatz (Art. 20 II S. 2 GG) gebietet es, dass die parlamentarische Kontrolle der Exekutive durch das Parlament wirksam wahrgenommen werden kann. Es muss den Abgeordneten möglich sein, an Informationen zu gelangen die zur demokratischen Willensbildung dienen, damit eine sachverständige Beurteilung von Vorgängen im Parlament ermöglicht werden kann.<sup>66</sup> Deshalb ergibt sich für die Bundesregierung die grundsätzliche Pflicht zur Beantwortung von Fragen der Abgeordneten.<sup>67</sup> Denn diese Fragen dienen dazu, dass sich das Volk, als Souverän des Staates, an einer demokratischen Meinungsbildung beteiligen kann.<sup>68</sup> Das Fragerecht lässt sich auch auf die Fraktionen übertragen, denn diese sind Zusammenschlüsse von Abgeordneten und werden im § 47 I AbgG dazu bestimmt an der Erfüllung der Aufgaben des Deutschen Bundestages mitzuwirken.<sup>69</sup>

### **b) Geschäftsordnung des Bundestages**

Das Fragerecht aus dem Grundgesetz wird in der Geschäftsordnung des Bundestages nochmals näher konkretisiert. Dies dient dazu, einen ordnungsgemäßen Ablauf im Bundestag zu sichern und zu garantieren. Ebenfalls soll somit die Arbeitsfähigkeit des Parlamentes verbessert werden. Grundlage dessen ist die Geschäftsordnungsautonomie des Bundestages gemäß, Art. 40 I S. 2 GG.<sup>70</sup> Die Geschäftsordnungsautonomie muss jedoch die strikte Statusgleichheit der Abgeordneten beachten. Das Fragerecht ist in den §§ 100 – 106 GoBT geregelt. Dabei wird zwischen dem allein wahrnehmbaren Informationsrecht der Abgeordneten (mündliche und schriftliche

---

<sup>64</sup> Degenhart, Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht, 29. Auflage, Rn. 635.

<sup>65</sup> BVerfGE 13, 123, (125).

<sup>66</sup> Kretschmar, in: Schmidt-Bleibtreu, GG, 12. Aufl., Art. 38 Rn. 72 ff.

<sup>67</sup> Magiera, in: Sachs, GG, 6. Aufl., Art. 38 Rn. 65.

<sup>68</sup> BVerfGE 124, 161, Rn. 73 ff.

<sup>69</sup> Degenhart, Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht, 29. Auflage, Rn. 667.

<sup>70</sup> Kretschmar, in: Schmidt-Bleibtreu, GG, 12. Aufl., Art. 40, Rn. 12 ff.

Fragen vgl. § 105 GoBT) und dem im Kollektiv wahrnehmbaren Informationsrecht (Kleine/Große Anfrage vgl. §§ 100, 104 GoBT) unterschieden.<sup>71</sup> Gemäß Sachverhalt handelt es sich um eine Kleine Anfrage. Kleine Anfragen dienen den Abgeordneten zur Willensbildung. In Kleinen Anfragen gemäß § 104 GoBT kann von der Bundesregierung Auskunft über bestimmte bezeichnete Bereiche verlangt werden. Gemäß § 75 III GOBT i.V.m. § 76 GoBT sind mindestens 5 von 100 Abgeordneten oder eine Fraktion Initiativberechtigt. Der § 104 I S. 2 GoBT beinhaltet noch inhaltliche Schranken für die gestellten Fragen. Die Fragen dürfen keine Wertungen enthalten oder unsachlich gestellt sein. Die Kleine Anfrage aus dem Sachverhalt zielt darauf ab, Informationen über die Sammlung, Speicherung und Weitergabe von Informationen über Abgeordnete durch Nachrichtendienste des Bundes zu erhalten. Frage 1 der Kleinen Anfrage möchte ergründen, ob ab der 15. Wahlperiode Daten von Abgeordneten gesammelt wurden und ob diese weitergegeben worden sind. Frage 2 erfragt die Art der Informationen, die gesammelt worden sein könnten. Frage 3 möchte wissen, wann und warum die Daten weitergegeben wurden sind. Frage 4 bezieht sich darauf, ob es weitere Pläne der Bundesregierung zur Sammlung von Daten über Abgeordneten durch die Geheim- und Nachrichtendienste gibt. Die 4 Fragen sind wertungsfrei und sachlich gestellt worden. Laut Sachverhalt wurde die Kleine Anfrage von den Abgeordneten A/B und der C-Fraktion an die Bundesregierung gestellt. Auch bezieht sie sich auf einen Zuständigkeitsgebiet der Bundesregierung. Sie wurde somit Geschäftsordnungskonform eingereicht. Der Bundesregierung wird nach § 104 II GoBT eine Frist von 14 Tagen zur Beantwortung der Fragen eingeräumt. Diese kann, mit Benehmen des Antragsstellers verlängert werden. Die Antragsteller richteten sich Anfang Januar mit einer Kleinen Anfrage an die Bundesregierung. Diese antwortete am 03.02.2014. Der Sachverhalt gibt leider keinen genauen Angaben für eine Fristberechnung zu, da das genaue Verfahren unbekannt ist. Es ist fraglich, wann der Bundestagspräsident die Kleine Anfrage an die

---

<sup>71</sup> Kretschmar, in: Schmidt-Bleibtreu, GG, 12. Aufl., Art. 38, Rn. 72 ff.

Bundesregierung weitergeben hat und diese zur Beantwortung aufgefordert hat und ob, die Antragssteller die Fristverlängert haben. Der Sachverhalt gibt dazu keine Auskünfte. Es ist davon auszugehen, dass die Antwort der Bundesregierung fristgerecht erfolgte, da die Antragsteller dies auch nicht bemängelten. Auch ist die Geschäftsordnung des Bundestages nicht Entscheidungsrelevant. Prüfungsmaßstab ist das Grundgesetz. Die Kleine Anfrage erfüllt die Voraussetzung der Geschäftsordnung des Bundestages. Sie wurde ordnungsgemäß gestellt.

## **2. Grenzen des Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten**

Fraglich ist, wie weit der Informationsanspruch reicht und ob die Kleine Anfrage sich im Rahmen des Informationsanspruchs hält und somit eine Beantwortung von Seiten der Bundesregierung erforderlich ist. Der Informationsanspruch müsste sich im Rahmen eines sachlich, eingegrenzten Informationsverlangens halten. Ein Informationsrecht wurde vom BVerfG nur für bestimmte, sachlich eingegrenzte Informationsverlangen gegenüber der Bundesregierung anerkannt.<sup>72</sup> Es gilt nicht uneingeschränkt. Es gilt für die Beantwortung schriftlicher und mündlicher Anfragen, die Unterrichtung in europäische Angelegenheiten, das Aktenvorlagerecht von Untersuchungsausschüssen und für die Einsichtnahme in die Begründung bestimmter Haushaltssätze.<sup>73</sup> Zu prüfen ist, ob die Kleine Anfrage in den eingegrenzten Bereich des BVerfG fällt, welchem ein Informationsverlangen zukommt. Die Kleine Anfrage kann zu schriftlichen oder mündlichen Anfragen gezählt werden, welchen ein Informationsverlangen zukommt. Der Kleinen Anfrage der Antragsteller kommt ein Informationsverlangen zu.

## **3. Antwortpflicht der Bundesregierung**

Die Regierung hat Anfragen vollständig und nach bestem Gewissen zu beantworten.<sup>74</sup> Vollständig sind die Antworten dann, wenn alle Tatsachen oder Umstände von der Bundesregierung mitgeteilt wurden,

---

<sup>72</sup> Kretschmar, in: Schmidt-Bleibtreu, GG, 12. Aufl, Art. 38 GG, Rn. 73.

<sup>73</sup> Kretschmar, in: Schmidt-Bleibtreu, GG, 12. Aufl, Art. 38 GG, Rn. 73.

<sup>74</sup> Degenhart, Staatsrecht I Staatsorganisationsrecht, 29. Auflage, Rn. 659.

die zum Verständnis der Antwort erforderlich sind und Missdeutungen vermeiden. Die Antwort muss verständlich und nachvollziehbar sein.<sup>75</sup>

#### **4. Grenzen der Antwortpflicht**

Die Pflicht zur Beantwortung von Anfragen besteht nicht uneingeschränkt. Das BVerfG hat dazu in seiner Rechtsprechung Grenzen entwickelt. Die Bundesregierung kann sich der Beantwortung nur verweigern, wenn sich die Fragen auf keinen unmittelbaren oder mittelbaren Zuständigkeitsbereich der Regierung beziehen, wenn der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung betroffen ist oder ein objektives Geheimhaltungsinteresse besteht.<sup>76</sup> Im Sachverhalt verweigert die Bundesregierung die Beantwortung der Kleinen Anfrage mit verschiedenen Begründungen. Fraglich ist ob, die genannten Gründen der Bundesregierung genügen, um die Antwortpflicht zu beschneiden.

##### **a) Verweis auf parlamentarischen Kontrollausschuss**

Zunächst begründet die Bundesregierung die Nichtbeantwortung der Kleinen Anfrage damit, dass sie sich zu dem Thema „Nachrichtendienste“ schon hinreichend im parlamentarischen Kontrollgremium geäußert hat. Das Verhalten der Bundesregierung könnte nur zulässig sein, wenn das Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten bei der Kontrolle der Nachrichtendienste durch das Gesetz über die parlamentarische Kontrolle nachrichtendienstlicher Tätigkeit des Bundes (PKGrG) ausgeschlossen wäre (Art. 45d II GG).<sup>77</sup> § 1 II PKGrG besagt, dass der parlamentarische Kontrollausschuss für die Kontrolle der Geheim- und Nachrichtendienste zuständig ist. In § 1 II PKGrG heißt es aber weiter, dass die Rechte des Bundestages, seiner Ausschüsse und der Kommission nach dem Artikel 10-Gesetz unberührt bleiben. Zu Absatz 2 steht in den Gesetzgebungsmaterialien, „dass der Kontrollkommission kein Monopolanspruch auf die Ausübung parlamentarischer Kontrolle aus diesem Gebiet eingeräumt werden

---

<sup>75</sup> Schmidt, Staatsorganisationsrecht, 13. Auflage, Rn. 518.

<sup>76</sup> Lennartz, DÖV 2006 S. 185.

<sup>77</sup> Lennartz, DÖV 2006 S. 185.

soll.<sup>78</sup> Somit kommt auch die historische Auslegung zu dem Ergebnis, dass das Interpellationsrecht nicht durch das PKGrG beschränkt werden soll. Die Informationen, die durch die Bundesregierung, gemäß § 4 I PKGrG, dem parlamentarischen Kontrollgremium erteilt werden sind, gemäß § 10 I S. 1 PKGrG, geheim. Nach § 13 PKGrG wird der Bundestag in regelmäßigen Abschnitten über die bisherige Kontrolltätigkeit des parlamentarischen Kontrollgremiums unterrichtet. Jedoch muss dabei das Geheimhaltungsgebot berücksichtigt werden.<sup>79</sup> Für Abgeordnete, die nicht im parlamentarischen Kontrollgremium sitzen und für die Fraktionen gibt es somit keine Möglichkeit auf die Informationen die die Bundesregierung dem Parlamentarischen Kontrollgremium erteilt zurück zu greifen, da die Mitglieder des Parlamentarischen Kontrollgremiums zu Verschwiegenheit verpflichtet sind. Träfe die Ansicht der Bundesregierung zu, dass Fragen bezüglich der Geheim- und Nachrichtendienste nur im parlamentarischen Kontrollgremium gestellt und beantwortet werden könnten, hätte sich der Bundestag mit dem Beschluss des PKGrG in seinen eigenen Rechten beschnitten und die Kontrolle nicht verbessert, sondern verschlechtert. Die Ansicht der Bundesregierung ist wie dargelegt nicht zulässig, da das PKGrG das Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten nicht bescheidet. Im Geheimdienstbereich gelten damit dieselben Grundsätze wie bei den Fällen der Geheimhaltungsbedürftigkeit.

#### **b) Geheimhaltungsinteresse**

Belange des Geheimschutzes können geeignet sein, die Antwortpflicht der Bundesregierung zu beschränken. Dies muss jedoch nach dem Grundsatz der praktischen Konkordanz und unter Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit in Einklang mit dem Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten gebracht werden. Dazu haben sich verschiedene Anforderungen herausgebildet. Der Geheimschutz muss durch die Bundesregierung begründet werden. Es muss eine Abwägung zwischen den Informationsinteressen des Abgeordneten und dem zu berücksichtigten Geheimhaltungsinteresse. Auch muss bei

---

<sup>78</sup> BT-Dr 8/1599, S. 6, zu § 1.

<sup>79</sup> BVerfGE 124, 161, Rn. 127.

überwiegen des Geheimhaltungsinteresse ein Weg gefunden werden, wie das Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten gewahrt wird. Dies kann über mildere Mittel als die gänzliche Auskunftsverweigerung erfolgen.<sup>80</sup> Im vorliegenden Sachverhalt verweigert die Bundesregierung die Beantwortung unter der generellen Begründung, dass man sich zu geheimhaltungsbedürftigen Angelegenheiten der Geheim- und Nachrichtendienste, insbesondere zur Arbeitsweise, Strategie und Erkenntnisstand in Bezug auf bestimmte Abgeordnete grundsätzlich nur in den dafür vorgesehen Gremien äußert. Die Kleine Anfrage betrifft die Auskunft über die Sammlung, Speicherung und Weitergabe von Daten über Abgeordnete des Deutschen Bundestages durch die Geheim- und Nachrichtendienste. Es ergibt sich nicht, dass durch die Beantwortung der 4 Fragen eine Offenlegung von Einzelheiten und Arbeitsweisen, Strategie, Methoden und Erkenntnisstand der Geheim- und Nachrichten diensten einhergeht, die die Arbeitsfähigkeit und Aufgabenerfüllung der Geheim- und Nachrichtendienste gefährden könnte. Weiterhin hat die Bundesregierung keine nachvollziehbaren und plausiblen Gründe für ihr Verhalten genannt. Die pauschale Behauptung der geheimhaltungsbedürftigen Angelegenheiten, enthält keine Begründung und ist auch nicht plausibel. Auch bei einer Abwägung der Interessen, kommt man zu dem Schluss, dass angesichts des besonderen Informationsinteresses des Parlamentes in diesem Fall überwiegen. Denn es werden von den Nachrichtendiensten Abgeordnete des Deutschen Bundestages überwacht. Die Bundesregierung kann so die Beantwortung nicht verweigern.

### **c) Verweis auf Untersuchungsausschuss**

Desweiteren verweist die Bundesregierung daraufhin, dass bereits ein entsprechender Untersuchungsausschuss Berichte und Akten angefordert hat. Fraglich ist, ob diese die Antwortpflicht bescheiden kann. Insbesondere wird das parlamentarische Fragerecht nicht durch den Untersuchungsausschuss verdrängt. Denn das Informationsinteresse der Abgeordneten und der Fraktion muss nicht mit dem des

---

<sup>80</sup> Volker Beck, NVWZ 2006, 912.

Untersuchungsausschusses übereinstimmen.<sup>81</sup>

#### **d) Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung**

Fraglich ist, ob durch die Kleine Anfrage der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung berührt wird. Wird der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung berührt, kann die Regierung die Beantwortung verweigern. Laut BVerfG muss der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung beachtet werden, der grundsätzlich das nicht ausforschen von Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich der Bundesregierung einschließt. Dazu zählt z.B. die Willensbildung der Bundesregierung im Kabinett.<sup>82</sup> Damit die Kontrollfunktion des Parlamentes gewährt wird, legt man dies sehr eng aus. Im Grundsatz dürfen deshalb nur Fragen zu abgeschlossene Vorgänge gestellt werden.<sup>83</sup> Es handelt sich, wie bereits dargelegt, um einen abgeschlossenen Vorgang. Bei der Begründung der Bundesregierung zur Geheimhaltungsbedürftigkeit ist nicht ersichtlich, dass der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung berührt ist, da es sich um Tätigkeiten der Geheim- und Nachrichtendienste handelt.

#### **e) Grundrechte**

Die Kleine Anfrage könnte Fragen enthalten, die das Recht auf Informationen und Fragen begrenzen, indem sie die Grundrechte von Privatpersonen berühren. Es müssten sich dabei um Informationen handeln, die wirtschaftliche und persönliche Angelegenheiten der Privatpersonen berühren würden.<sup>84</sup> Dabei muss eine Abwägung erfolgen zwischen den betroffenen Rechtsgütern und dem parlamentarischen Informationsrechten. Dabei sind die parlamentarischen Informationsrechte höher zu gewichten, als die private Rechtsposition.<sup>85</sup> Diese Abwägung zwischen den betroffenen Interessen erfolgt auf Seiten der Bundesregierung. Im vorliegenden Fall ist der Eingriff in die Grundrechte kein Streitpunkt. Es wird nicht in die Grundrechte Dritter eingegriffen.

---

<sup>81</sup> BVerfGE 124, 161, Rn. 129.

<sup>82</sup> BVerfGE 67, 100 (139).

<sup>83</sup> BVerfGE 67, 100 (139).

<sup>84</sup> Kretschmar, in: Schmidt-Bleibtreu, GG, 12. Aufl, Art. 38 GG, Rn. 75.

<sup>85</sup> Kretschmar, in: Schmidt-Bleibtreu, GG, 12. Aufl, Art. 38 GG, Rn. 75.

## **5. Zwischenergebnis**

Der Antrag der Abgeordneten A/B und der C-Fraktion ist begründet. Die Antwortpflicht der Bundesregierung wird durch keine Schranken beschränkt. Die Bundesregierung muss auf die Kleine Anfrage substantiiert antworten. Durch die Antwortverweigerung der Bundesregierung wurden die Antragsteller in ihren Verfassungsmäßigen Rechten verletzt.

## **III. Ergebnis**

Der Antrag auf ein Organstreitverfahren vor dem BVerfG durch die Antragsteller wäre zulässig und begründet. Er hat Aussicht auf Erfolg.

## **Erklärung**

Hiermit erkläre ich, ..., die hier vorliegenden Ausfertigungen selbstständig angefertigt zu haben.