

Unterrichtung durch den Bundesrat

betr. Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 45 c) — Drucksachen 7/580, 7/3195 — hier: Anrufung des Vermittlungsausschusses

Der Bundesrat hat in seiner 418. Sitzung am 11. April 1975 beschlossen, zu dem vom Deutschen Bundestag am 27. Februar 1975 verabschiedeten Gesetz zu verlangen, daß der Vermittlungsausschuß gemäß Artikel 77 Abs. 2 des Grundgesetzes aus dem nachstehend angegebenen Grund einberufen wird.

Grund

Zu Artikel 1 (Artikel 45 c GG)

In Artikel 45 c Abs. 2 GG sind folgende Sätze anzufügen:

„Es kann vorsehen, daß die Bundesregierung, der Bundeskanzler und die Bundesminister sowie die Behörden des Bundes und die juristischen Personen des öffentlichen Rechts, soweit sie der Aufsicht des Bundes unterstehen, dem Petitionsausschuß Auskünfte erteilen, Akten vorlegen und Zutritt zu ihren Einrichtungen gewähren. Dies gilt nicht bei Vorgängen, die aus zwingenden Gründen der Geheimhaltung unterliegen. Das Gesetz kann weiterhin vorsehen, daß der Petitionsausschuß Petenten, Zeugen und Sachverständige anhört, und daß Gerichte und Verwaltungsbehörden dem Petitionsausschuß und seinen von ihm beauftragten Mitgliedern Amtshilfe leisten.“

Begründung

Es ist verfassungspolitisch nicht vertretbar und in verfassungssystematischer Hinsicht bedenklich, durch eine unbestimmte Generalklausel die Ausgestaltung der Befugnisse des Petitionsausschusses ganz dem einfachen Gesetzgeber zu überlassen.

1. Die Befugnisse des Petitionsausschusses sind materiell aus dem parlamentarischen Kontrollrecht des Bundestages gegenüber der Bundesregierung abgeleitet. Zwar läßt der Wortlaut des verfassungsändernden Gesetzes nicht eindeutig erkennen, daß der Ausschuß im Verhältnis zur Exekutive als parlamentarisches Kontrollorgan fungieren soll. Aus dem Sachzusammenhang ergibt sich jedoch, daß es der Zweck der Grundgesetz-Änderung ist, „den Petitionsausschuß zu einem wirksamen Organ der parlamentarischen Kontrolle und Information zu machen“ (Drucksache 7/3195 A. II). Der Umfang seiner Rechte grenzt also für einen wesentlichen und praktisch bedeutsamen Bereich die materiellen Rechte und Pflichten der Verfassungsorgane Bundestag und Bundesregierung gegeneinander ab. Diese Kompetenzbestimmung muß in der Verfassung zumindest für das zu erlassende Ausführungsgesetz abgegrenzt sein.
2. Im gewaltenteilenden Rechtsstaat (Artikel 20 Abs. 2 GG) müssen die Rechte und Einwirkungsmöglichkeiten der Verfassungsorgane untereinander ebenso wie ihre Pflichten gegeneinander durch formelles Verfassungsrecht abgesteckt sein. Es gehört zur wesentlichen Funktion des rechtsstaatlichen Verfassungsrechts, die Kompetenzen der Verfassungsorgane abzugrenzen und einander zuzuordnen. In dem staatspolitisch und staatsrechtlich wichtigen Bereich des Petitionswesens darf es bei der Abgrenzung der Kompetenzen von Parlament und Regierung nicht einer der Gewalten auf Grund einer verfassungsrechtlichen Blankett-Ermächtigung überlassen werden, den Umfang ihrer eigenen Befugnisse und Einwirkungsrechte festzulegen.

3. Dem Petitionsausschuß soll durch die Verfassungsänderung „vor allem der unmittelbare Zugriff zu den Informationsquellen eingeräumt werden“ (a. a. O.), also ein wesentlicher Teil der Rechte eines Untersuchungsausschusses zugewiesen werden.

a) Die Eigenart des parlamentarischen Untersuchungsrechts liegt darin, daß ein Parlamentsorgan — der Untersuchungsausschuß — mit Befugnissen ausgestattet ist, die dem Parlament als solchem sonst nicht zustehen, sondern nur Gerichten anvertraut sind. Mit Rücksicht auf die Sonderstellung der Untersuchungsausschüsse sind zum einen die Rechte des Untersuchungsausschusses in der Verfassung abschließend und konkret festgelegt (Artikel 44 GG), zum anderen ist anerkannt, daß ständige Untersuchungsausschüsse zur Kontrolle der Exekutive nicht eingerichtet werden dürfen (Maunz-Dürig-Herzog, RdNr. 17 zu Artikel 44 GG mit weiteren Nachweisen; vgl. auch Hess. StGH, Urt. v. 24. November 1966, StAnz. S. 1617; ebenso Bay. VGHE 8, 91, 103/104). Vielmehr bleibt bei jeder einzelnen Untersuchung, auch soweit sie auf Verlangen einer Minderheit durchgeführt wird, die Mehrheit des Parlaments jeweils dafür verantwortlich, daß die verfassungsmäßigen Grenzen des Untersuchungsrechts nicht überschritten werden (Hess. StGH, a. a. O.).

b) Der Systematik dieser Regelung würde es widersprechen, wenn

aa) es dem Ermessen des einfachen Gesetzgebers überlassen bliebe, dem Petitionsausschuß als ständigem Kontrollorgan zur Überprüfung von Beschwerden ein-

zelne oder alle Kompetenzen eines Untersuchungsausschusses zu übertragen und ihn damit zu einem permanenten Untersuchungsausschuß auszugestalten,

bb) der Petitionsausschuß auf Grund eines nur auf einfachem Gesetz beruhenden Befugnis-Katalogs bei jeder Petition an den Bundestag ohne weitere Entscheidung des Bundestags entsprechende Untersuchungshandlungen auslösen und sogar von einzelnen Mitgliedern vollziehen lassen könnte.

Soll der Petitionsausschuß mit der Befugnis betraut werden, unabhängig von der Kontrollverantwortung des Bundestages Vorgänge im Exekutiv-Bereich zu untersuchen, so muß die Verfassung zumindest durch Bestimmungen für das Ausführungsgesetz Inhalt und Grenzen dieser Kontroll-Kompetenz bestimmen.

Deshalb ist es geboten, die verfassungsrechtlich gewollten Informations- und Kontrollrechte des Petitionsausschusses im Text des Grundgesetzes abzugrenzen. Es wird hierzu auf die Landesverfassungen von Berlin (Artikel 32 Abs. 4, eingefügt durch 12. Gesetz zur Änderung der Verfassung von Berlin vom 25. November 1969 — GVBl. S. 2511), Nordrhein-Westfalen (Artikel 41 a, eingefügt durch Gesetz zur Ergänzung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen vom 11. März 1969 — GVBl. S. 46), Rheinland-Pfalz (Artikel 90 a, eingefügt durch 20. Landesgesetz zur Änderung der Landesverfassung vom 24. Februar 1971 — GVBl. S. 43) und Schleswig-Holstein (Artikel 15 a, eingefügt durch Gesetz zur Änderung der Landessatzung vom 12. Dezember 1969 — GVBl. S. 279) verwiesen.