

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss)

Änderung der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages

hier: Änderung der Geheimschutzordnung (Anlage 3 der Geschäftsordnung) im Zusammenhang mit geheimhaltungsbedürftigen Belangen in parlamentarischen Anfragen

A. Problem

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluss vom 1. Juli 2009 (BvE 5/06) zu zwei Kleinen Anfragen der Bundesregierung auferlegt, die Informationsrechte des Bundestages auch bei geheimhaltungsbedürftigen Belangen vollumfänglich zu wahren und sowohl dem Bundestag als auch der Bundesregierung aufzugeben, bei der Beantwortung von parlamentarischen Anfragen nach Formen der Informationsvermittlung zu suchen, die einerseits dem Informationsrecht des Bundestages und andererseits den berechtigten Geheimhaltungsinteressen der Bundesregierung besser als bisher gerecht würden.

B. Lösung

Wenn Belange des Geheimschutzes berührt sind, wird die Bundesregierung künftig bei der Beantwortung von parlamentarischen Anfragen in einem zur Veröffentlichung als Bundestagsdrucksache vorgesehenen Teil die Gründe für eine Geheimhaltungsbedürftigkeit der erfragten Information darlegen. In einem zweiten Teil wird dann die als Verschlussache eingestufte Information selbst ausschließlich an die Geheimregistratur des Bundestages weitergeleitet. Dort kann sie – wie bisher – von jedem Mitglied des Bundestages sowie von den hierzu ausdrücklich vom Bundestagspräsidenten ermächtigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Abgeordneten und Fraktionen eingesehen werden.

Anders als bisher soll die Möglichkeit, die Verschlussache im eigenen Büro einzusehen, sofern dieses mit einem besonderen Verwahrgelass (Safe, Stahlschrank) ausgestattet ist, auf Mitglieder von Untersuchungsausschüssen oder sonstigen Gremien beschränkt werden, die regelmäßig geheim tagen, wie zum Beispiel beim Parlamentarischen Kontrollgremium, der G10-Kommission, dem Vertrauensgremium nach § 10a der Bundeshaushaltsordnung oder dem Gremium nach § 10a des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes. Hierzu ist eine Änderung der Geheimschutzordnung des Bundestages (GSO-BT) erforderlich.

Einstimmige Annahme der Beschlussempfehlung.

C. Alternativen

Beschränkung des Einsichtsrechts in den geheimen Teil der Antwort auf Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter derjenigen Abgeordneten und Fraktionen, die die parlamentarische Anfrage gestellt haben.

D. Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Anlage 3 (Geheimhaltungsordnung) der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vom 2. Juli 1980 (BGBl. I S. 1237), zuletzt geändert laut Bekanntmachung vom 7. Mai 2012 (BGBl. I S. 1119), wird wie folgt geändert:

Nach § 3 wird folgender § 3a eingefügt:

„§ 3a

Einsichtnahme in Verschlussachen

Verschlussachen der Geheimhaltungsgrade Streng geheim oder Geheim dürfen nur in den Räumen der Geheimregistratur eingesehen werden. Abweichend hiervon können Verschlussachen Mitgliedern von Untersuchungsausschüssen sowie von Gremien, die auf Grund rechtlicher Grundlage regelmäßig geheim tagen, zur Einsichtnahme in ihren Büroräumen ausgegeben werden, sofern diese mit VS-Verwahrgelesen ausgestattet und die Verschlussachen dem Bundestag zum Zwecke der Auftrags erledigung dieses Gremiums zugeleitet worden sind. Satz 2 gilt für Personen entsprechend, die vom Präsidenten hierzu ermächtigt werden.“

Berlin, den 13. Dezember 2012

Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Thomas Strobl (Heilbronn)
Vorsitzender

Christian Freiherr von Stetten
Berichterstatter

Sonja Steffen
Berichterstatterin

Jörg van Essen
Berichterstatter

Dr. Dagmar Enkelmann
Berichterstatterin

Volker Beck (Köln)
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Christian Freiherr von Stetten, Sonja Steffen, Jörg van Essen, Dr. Dagmar Enkelmann und Volker Beck (Köln)

1. Beratungsanlass

Das Parlamentarische Kontrollgremium hat sich im Auftrag des Ältestenrates mit der Frage befasst, wie vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 1. Juli 2009 (2 BvE 5/06) bei parlamentarischen Anfragen verfahren werden soll, die nach Ansicht der Bundesregierung geheimhaltungsbedürftige Belange berühren. Das Gericht hat in seiner Entscheidung unter anderem ausgeführt, dass der parlamentarische Informationsanspruch zwar auf die Beantwortung der gestellten Fragen in der Öffentlichkeit hin angelegt sei, aber andererseits auch Formen der Informationsvermittlung zu suchen seien, durch die berechnigte Geheimhaltungsinteressen der Bundesregierung gewahrt würden.

Die Bundesregierung hatte auf Bitten des Gremiums einen Vorschlag unterbreitet, wonach die Antwort auf die parlamentarische Frage zweigeteilt erfolgen soll: In einem zur Veröffentlichung als Bundestagsdrucksache vorgesehenen Teil soll begründet werden, warum die erfragte Information geheimhaltungsbedürftig ist. Die von der Bundesregierung nach Geheimschutzregeln eingestufte Information selbst soll nur an die Geheimregistratur des Bundestages übermittelt werden. Sie soll weder veröffentlicht noch an Dritte weitergegeben werden.

Da hierdurch Fragen der Geheimschutzordnung des Bundestages berührt sind, ist die Angelegenheit an den 1. Ausschuss weitergeleitet worden.

2. Beratungsverlauf im Ausschuss

Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung hat sich mit dem Thema erstmalig in seiner 31. Sitzung vom 1. Dezember 2011 und dann mehrfach, zuletzt in seiner 47. Sitzung vom 13. Dezember 2012, befasst. Vorausgegangen waren mehrere Besprechungen auf Arbeitsebene zwischen der Bundesregierung und dem Bundestag, in denen mögliche Lösungswege erörtert wurden.

In den Beratungen machten alle Fraktionen im Ausschuss deutlich, dass das Informationsrecht des Bundestages gegenüber der Bundesregierung allen Mitgliedern des Bundestages zustehe und deshalb die Einsicht in den geheimen Teil der Antwort auf eine parlamentarische Anfrage schon aus verfassungsrechtlichen Gründen insoweit nicht beschränkt werden könne. Diskutiert wurde jedoch, ob zur Verbesserung des Geheimschutzes die nach § 4 Absatz 3 GSO-BT bestehende Möglichkeit, wonach auch besonders ermächtigte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abgeordneten und der Fraktionen Einsicht in eine Verschlusssache erhalten können, eingeschränkt werden sollte auf diejenigen der fragstellenden Abgeordneten oder Fraktionen, sofern der geheimhaltungsbedürftige Teil der Antwort als Verschlusssache des Geheimhaltungsgrades Streng geheim eingestuft ist.

Eine bloße Einschränkung des Kreises der Einsichtsberechtigten ist nach Ansicht der Bundesregierung jedoch nicht ausreichend, um die unbefugte Weitergabe von Verschlusssachen an Dritte wirkungsvoll unterbinden zu können. Ent-

scheidend sei, dass die Einsichtnahme nur in den Räumen der Geheimregistratur erfolge. Zudem seien in der Praxis kaum Fälle vorstellbar, in denen die Einstufung einer Antwort als Streng geheim in Betracht komme, sodass eine solche Regelung faktisch ins Leere laufe.

Der Ausschuss hat sich dieser Auffassung im Ergebnis angeschlossen und sich einmütig darauf verständigt, dass Verschlusssachen der Geheimhaltungsgrade Streng geheim und Geheim – unabhängig vom Bereich des Fragerechts – grundsätzlich nicht mehr die Räume der Geheimregistratur verlassen und nur noch dort von den Abgeordneten und ermächtigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eingesehen werden sollen. Die bisherige Möglichkeit der Aushändigung solcher Verschlusssachen zur Einsichtnahme und Verbleib in den Büroräumen, wenn diese mit Verwahrgelegen ausgestattet sind, soll danach künftig entfallen. Zur Aufrechterhaltung der Arbeitsfähigkeit und Beschleunigung von Arbeitsabläufen soll diese Möglichkeit jedoch für Untersuchungsausschüsse und sonstige Gremien, die regelmäßig mit Verschlusssachen arbeiten und bei denen der ständige Umgang mit diesen zur Erledigung ihrer Aufgaben unerlässlich ist, auch weiterhin bestehen bleiben. Zu diesen Gremien zählen zum Beispiel das Parlamentarische Kontrollgremium, die G10-Kommission, das Vertrauensgremium nach § 10a der Bundeshaushaltsordnung und das Gremium nach § 10a des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legte Wert darauf, dass dieses Mitnahmerecht auch für ermächtigte Abgeordneten- und Fraktionsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter gelten solle. Die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP verwiesen darauf, dass dies schon durch Satz 3 der neuen Regelung sichergestellt werde, wonach der Bundestagspräsident solche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – wie bisher – entsprechend hierzu ermächtigen könne.

Für die Bundesregierung hat sich der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, Dr. Ole Schröder, mit der beabsichtigten Regelung hinsichtlich geheimhaltungsbedürftiger Belange bei parlamentarischen Anfragen einverstanden erklärt und die vom Ausschuss vorgeschlagene Änderung der Geheimschutzordnung als ausreichend akzeptiert.

3. Begründungen der Änderungen der Geheimschutzordnung

Zu Satz 1

Mit der Neuregelung kommt der Bundestag der Aufforderung des Bundesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung vom 1. Juli 2009 (BvE 5/06) zur Ausgestaltung des parlamentarischen Fragerechts nach. Das Gericht hat darin unter anderem ausgeführt, dass der parlamentarische Informationsanspruch zwar auf die Beantwortung der gestellten Fragen in der Öffentlichkeit hin angelegt sei, aber auch Formen der Informationsvermittlung zu suchen seien, durch die die berechtigten Geheimhaltungsinteressen der Bundesregierung gewahrt würden.

Durch Satz 1 wird nunmehr die Möglichkeit, Verschluss-sachen der Geheimhaltungsgrade Geheim oder Streng geheim einzusehen, generell auf die Räume der Geheimregistratur des Bundestages beschränkt. Indem Verschluss-sachen die Geheimregistratur grundsätzlich nicht mehr verlassen sollen, wird der Geheimschutz im Deutschen Bundestag weiter gestärkt und eine verbesserte Voraussetzung dafür geschaffen, unberechtigte Weitergaben an Dritte zu unterbinden.

Der Kreis der Einsichtsberechtigten bleibt indes gegenüber dem bisherigen Recht unangetastet. Hierzu zählen insbesondere alle Mitglieder des Bundestages sowie nach § 4 Absatz 3 GSO-BT auch Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Abgeordneten und der Fraktionen, die vom Präsidenten des Bundestages hierzu ausdrücklich ermächtigt worden sind.

Zu Satz 2

Aus Gründen der Praktikabilität soll jedoch die bisherige Möglichkeit der Herausgabe von Verschluss-sachen an Abgeordnete, die über ein sogenanntes VS-Verwahrgelass verfügen, in eingeschränktem Maße bestehen bleiben. Bisher galt diese Regelung für alle Abgeordneten. Künftig soll sie nur noch für Mitglieder solcher Gremien gelten, in denen auf Grund des Arbeitsauftrages in erheblichem Maße mit Verschluss-sachen gearbeitet werden muss. Dies gilt zum einen für die ausdrücklich in der Vorschrift genannten Untersuchungsausschüsse und zum anderen für solche Gremien, die auf Grund rechtlicher Grundlage regelmäßig geheim tagen. Hierzu zählen zum Beispiel das Parlamentarische Kontrollgremium, die G10-Kommission, das Vertrauensgremium nach § 10a der Bundeshaushaltsordnung oder das Gremium nach § 10a des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes.

Zu Satz 3

Auch über die in Satz 2 genannten Mitglieder besonderer Gremien hinaus, können Verschluss-sachen der Geheimhaltungsgrade Streng geheim und Geheim an bestimmte Personen zur Einsichtnahme außerhalb der Räume der Geheimregistratur ausgegeben werden, wenn sie durch den Präsidenten des Bundestages hierzu ausdrücklich ermächtigt werden. In Betracht kommen zum Beispiel der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages, Ermittlungsbeauftragte von Untersuchungsausschüssen oder auch bestimmte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Abgeordneten und Fraktionen. Die Entscheidung trifft der Präsident nach pflichtgemäßem Ermessen in Anwendung des Verfahrens nach § 4 Absatz 3 GSO-BT.

Berlin, den 13. Dezember 2012

Christian Freiherr von Stetten
Berichterstatter

Sonja Steffen
Berichterstatterin

Jörg van Essen
Berichterstatter

Dr. Dagmar Enkelmann
Berichterstatterin

Volker Beck (Köln)
Berichterstatter

