

Gutachtliche Äußerung

des Justizausschusses

gemäß § 2 Abs. 3 des Untersuchungsausschußgesetzes

zu dem Antrag der Abgeordneten Lippmann, Gentzel, Frau Ellenberger, Enkelmann, Döring, Rieth, Frau Heymel, Frau Raber, Friedrich, Pohl, Klein, Griese, Dietze, Seidel, Mehle, Dr. Gundermann, Weyh und Dr. Schuchardt (SPD)
- Drucksache 1/3130 - (Neufassung)

Einsetzung eines vierten Untersuchungsausschusses Einfluß der Landesregierung bei Treuhandentscheidungen

Beratungen:

Durch Beschluß des Landtags vom 3. März 1994 ist der Antrag gemäß § 2 Abs. 3 des Untersuchungsausschußgesetzes zur gutachtlichen Äußerung über die Zulässigkeit an den Justizausschuß überwiesen worden.

Der Justizausschuß hat die Frage der Zulässigkeit des Antrags in seiner 53. Sitzung am 25. März 1994 und seiner 54. Sitzung am 19. April 1994 beraten.

In der 53. Sitzung hat der Ausschuß beschlossen, Prof. Dr. Kisker, Gießen, mit der Erstattung eines Gutachtens zu beauftragen. Dieses wurde am 18. April 1994 vorgelegt und als Vorlage 1/2048 verteilt.

Gutachtliche Stellungnahme:

Der Ausschuß hat sich mehrheitlich dem Gutachten angeschlossen, in dem zusammenfassend folgendes ausgeführt wird:

"Das Gutachten hat ergeben, daß die in dem Antrag vom 2. März 1994 (Drucksache 1/3130 - Neufassung) geforderte Einsetzung eines Untersuchungsausschusses wegen nicht hinreichender Bestimmtheit des Untersuchungsauftrages verfassungswidrig wäre. Andere Bedenken gegen den Untersuchungsauftrag greifen nicht durch.

Hinweis:

Das vollständige Gutachten liegt bei der Landtagsverwaltung und den Fraktionen als Vorlage 1/2048 vor und kann dort eingesehen werden.

Im einzelnen wurde ausgeführt:

1. Bundesstaatsrechtliche Kompetenzschränken
 - 1.1 Der Thüringer Landtag ist nach Bundes- und Landesverfassungsrecht nicht befugt, einen Untersuchungsausschuß damit zu beauftragen, das Verhalten von Bundesorganen oder Bundesinstitutionen (z. B. der Treuhandanstalt oder des Treuhandverwaltungsrates) zu überprüfen.

Er darf jedoch das Verhalten von Landesorganen auch dann zum Untersuchungsgegenstand machen, wenn deren Tätigkeit mit der Arbeit von Bundesorganen verzahnt ist. Bundesangelegenheiten dürfen in diesen Verzahnungsfällen insoweit in die Untersuchung einbezogen werden, als dies erforderlich ist, um dem Landtag die Kontrolle des Landesorgans zu ermöglichen. - Danach ist nicht zu beanstanden, daß die Durchführung des Auftrages, das Verhalten und die Ergebnisse des Vertreters der Landesregierung im Treuhandverwaltungsrat zu überprüfen, ohne Miterörterung von Bundesangelegenheiten nicht möglich ist.
 - 1.2 Aus dem Prinzip der Bundestreue folgt, daß der Untersuchungsauftrag des Thüringer Landtags so gefaßt sein muß, daß er ohne Durchbrechung jener Schranken erfüllt werden kann, welche den Untersuchungsausschüssen des Bundestages in ihrem Verhältnis zur Bundesexekutive gezogen sind. Vgl. dazu unten 2.3.2.2.
2. Grenzen der Untersuchung, welche sich aus dem Prinzip der Gewaltenteilung ergeben
 - 2.1 Der zu bewertende Untersuchungsauftrag wäre verfassungswidrig, wenn seine Durchführung ein Eindringen in den Kernbereich der Eigenverantwortung, sei es der Landes-, sei es der Bundesexekutive voraussetzen sollte. Das ist nicht der Fall.
 - 2.2 Zum 'Kernbereich' gehören Vorgänge im Innenraum der Exekutive, insbesondere Vorgänge der Willensbildung in diesem Innenraum. Nach richtiger, aber streitiger Auffassung sind mit 'Exekutive' im Sinne der Kernbereichsformel die Regierungen von Bund und Ländern gemeint.
 - 2.3 Untersuchungsfest im Sinne der Kernbereichslehre sind:
 - 2.3.1 jedenfalls alle noch nicht abgeschlossenen Willensbildungsprozesse im Innenraum der Verwaltung. Eine vorgangsbegleitende Kontrolle ist unzulässig. Der zu bewertende Untersuchungsauftrag strebt eine solche vorgangsbegleitende Kontrolle auch nicht an.
 - 2.3.2 Ob auch bereits abgeschlossene Vorgänge, wenn sie den internen Willensbildungsprozeß betreffen, dem Kernbereich zuzurechnen sind, ist streitig, aber wohl im Ergebnis zu bejahen. Die Frage braucht hier nicht abschließend geklärt zu werden, denn
 - 2.3.2.1 ein Eingriff in den Innenraum der Landesexekutive (Landesregierung) wird von dem beantragten Untersuchungsauftrag nicht beabsichtigt. Der erstrebte Untersuchungsauftrag nötigt nicht dazu, die die Treuhand betreffende Willensbildung in der Landesregierung zu kontrollieren. Sein Gegenstand ist das Verhalten des Vertreters der

Landesregierung im Verwaltungsrat der Treuhand sowie die Ergebnisse, welche dieses Verhalten erbracht hat.

- 2.3.2.2 Unvermeidlich würde die Erfüllung des beantragten Untersuchungsauftrages jedoch zu einem Miterörtern von Vorgängen im Treuhandverwaltungsrat, also in einer Bundesbehörde, führen. Insoweit hat der Untersuchungsauftrag, wie ausgeführt (oben 1.2), mit Rücksicht auf das Prinzip der Bundestreue jene Grenzen zu respektieren, welche auch die Untersuchungsausschüsse des Bundestages zu beachten haben.

Das Untersuchen oder Miterörtern von Vorgängen im Innenraum der Treuhandanstalt durch Untersuchungsausschüsse des Bundestages oder eines Landtages wäre jedoch nach richtiger (freilich streitiger) Auffassung deshalb kein Eindringen in den Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung, weil (wie ausgeführt, oben 2.2), mit 'Exekutive' im Sinne der Kernbereichslehre nur das oberste Staatsorgan Regierung gemeint ist. Die Treuhandanstalt mag (u. a.) regierungsähnliche Funktionen erfüllen, aber den Rang und die Schutzbedürftigkeit einer Regierung im staatsorganisationsrechtlichen Sinne hat sie nicht. Sie hat deshalb auch keinen Anspruch auf den Schutz, welchen die Kernbereichslehre gewährt.

- 2.4 Ob und inwieweit das Gebot des § 7 Abs. 6 der Anstaltssatzung i.V. mit § 93 Abs. 1 AktG, über 'vertrauliche Angaben und Geheimnisse der Gesellschaft ... Stillschweigen zu bewahren', auch einem Untersuchungsausschuß gegenüber verbindlich ist, braucht hier nicht abschließend geklärt zu werden. - Zur Begründung einer verneinenden Beantwortung der Frage, ob die entsprechende Anwendung des § 93 Abs. 1 AktG Aussagen über verwaltungsratsinterne Vorgänge generell ausschließen, genügt es auch, darauf hinzuweisen, daß diese Vorschrift nicht für alle, sondern nur für einzelne Vorgänge ('vertrauliche Angaben und Geheimnisse') zu Stillschweigen verpflichtet. Ob von dem einzusetzenden Ausschuß etwa begehrte Auskünfte zu diesen nicht zugänglichen 'Arkana' gehören, läßt sich nicht pauschal im Untersuchungsauftrag, sondern nur von Fall zu Fall während der Durchführung des Auftrages entscheiden.

3. Bestimmtheitsgebot

- 3.1 Untersuchungsaufträge müssen 'hinreichend bestimmt' sein (§ 3 Abs. 1 UAG).
- 3.2 Das Bestimmtheitsgebot dient (u.a.) der durch den Gewaltenteilungsgrundsatz geschützten Selbständigkeit und Funktionsfähigkeit von Regierung und Verwaltung. Seine Befolgung bewirkt, daß frühzeitig abgeklärt werden kann, ob sich der Untersuchungsauftrag innerhalb der oben (1. und 2.) erörterten Grenzen hält. Zugleich ermöglicht er es der Exekutive, sich auf die bevorstehende Untersuchung einzurichten.
- 3.3 Hinsichtlich der zu recherchierenden Sachverhalte verbietet der Bestimmtheitsgrundsatz, ganze, umfangreiche Arbeitsbereiche der Exekutive global einer Enquete durch Untersuchungsausschuß zu unterwerfen. Die zu untersuchenden Sachverhalte müssen konkret festgelegt werden. Der in der Hoffnung auf einen Zufallstreffer abgegebene 'Schuß ins Dunkle' ist mit dem Bestimmtheitsprinzip nicht vereinbar.

Der beantragte Untersuchungsauftrag entspricht diesem Erfordernis nicht. Er will das Verhalten des Vertreters der Landesregierung und die daraus resultierenden Ergebnisse in bezug auf alle bislang ergangenen oder vorbereiteten Entscheidungen der Treuhandanstalt zum möglichen Gegenstand der Untersuchung machen.

Daraus folgt, daß die am 2. März 1994 beantragte Untersuchung (Drucksache 1/3130 - Neufassung) wegen Unbestimmtheit des Untersuchungsauftrages unzulässig ist."

Schulz
Vorsitzender