



IM FOKUS!

Mainz, 28. September 2021

Nr. 18/2

Untersuchungsausschuss

Der Landtag Rheinland-Pfalz hat in seiner 7. Sitzung am 22. September 2021 die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses beschlossen.¹ Dies gibt Anlass, Bedeutung, Rechtsgrundlagen, Rechtsstellung, Zusammensetzung, Aufgaben und Verfahren eines Untersuchungsausschusses kurz darzustellen.

I. Bedeutung

Artikel 91 der Landesverfassung (LV) garantiert das Recht des Parlaments, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Dabei hat der Landtag das Recht und auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen (Abs. 1 Satz 1).

Diesem Recht zugrunde liegt das parlamentarische Untersuchungsrecht als eines der wichtigsten und ältesten Mittel der aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung folgenden **parlamentarischen Kontrolle der Regierung**.² Das Recht zur Einsetzung von Untersuchungsausschüssen wird deshalb auch als **„schärfste Schwert“ des Parlaments** bezeichnet.³

¹ „zur Flutkatastrophe in Rheinland-Pfalz, deren Folgen und zur rechtlichen und politischen Verantwortung der Landesregierung, ihrer nachgeordneten Behörden sowie aller sonstigen öffentlichen Stellen hierfür“, vgl. Drs. 18/1068.

² VerFGH RP AS 38, 322 (331); BVerfGE 124, 78 (114); *Glauben*, in: Brocker/Droege/Jutzi, Verfassung für Rheinland-Pfalz, 2014, Art. 91 Rn. 1; *Brocker*, in: *Glauben/Brocker*, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Aufl. 2016, Kap. 1 Rn. 2.

Der Untersuchungsausschuss ist ein **Unterorgan des Parlaments** und als solches **mit besonderen Befugnissen ausgestattet**, die dem Plenum selbst nicht zustehen. So ist der Untersuchungsausschuss nicht auf Fremdinformationen der Regierung und sonstigen Behörden angewiesen, sondern er hat das **Recht auf Selbstinformation**. Dieses schlägt sich insbesondere im **Recht auf Aktenanforderung und -einsicht** sowie dem **Recht zur Zeugenvernehmung** nieder.⁴ Diese Beweiserhebungsrechte und die damit verbundenen Zwangsbefugnisse stehen in dieser Form keinem anderen Gremium des Parlaments zu.⁵

II. Rechtsgrundlagen

Rechtliche Grundlagen des Untersuchungsausschusses sind Art. 91 LV sowie das Landesgesetz über die Einsetzung und das Verfahren von Untersuchungsausschüssen (UAG) vom 18. September 1990.⁶

³ *Brocker*, LKRZ 2007, 372; VerFGH RP AS 38, 322 (331); *Glauben*, in: *Brocker/Droege/Jutzi*, a. a. O., Art. 91 Rn. 1.

⁴ *Glauben*, in: *Brocker/Droege/Jutzi*, a. a. O., Art. 91 Rn. 1.

⁵ *Brocker*, in: *Glauben/Brocker*, Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, a. a. O., Kap. 1 Rn. 1.

⁶ GVBl. S. 261, zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 28. Sept. 2010 (GVBl. S. 297).

III. Rechtsstellung

Der Untersuchungsausschuss ist ein sog. **nichtständiger Parlamentsausschuss**, der nicht für die gesamte Dauer der Wahlperiode eingerichtet wird.⁷ Auch wenn dem Ausschuss Kompetenzen wie das Recht zur Selbstinformation zukommen, bleibt trotzdem **das Parlament allein Herr des Verfahrens**.⁸ Es bestimmt den Gegenstand der Untersuchung, beschließt etwaige Erweiterungen des Untersuchungsgegenstandes, ob ein Zwischenbericht vorzulegen ist, und entscheidet letztendlich, ob der Untersuchungsauftrag erfüllt ist.⁹

Der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses kommt **keine Sperrwirkung** im Hinblick auf den Einsatz anderer Instrumente der parlamentarischen Kontrolle zu. Namentlich das **parlamentarische Fragerecht bleibt in jeder Hinsicht unberührt** und kann weiterhin in vollem Umfang neben der laufenden parlamentarischen Untersuchung geltend gemacht werden. Daher darf auch die Landesregierung nicht die Beantwortung parlamentarischer Anfragen allein mit der Begründung ablehnen, die Angelegenheit sei derzeit Gegenstand eines parlamentarischen Untersuchungsverfahrens.¹⁰ Auch eine **Enquete-Kommission** kann sich parallel mit dem gleichen Thema befassen.¹¹

⁷ Brocker, in: Glauben/Brocker, Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, a. a. O., Kap. 1 Rn. 2.

⁸ Glauben, in: Brocker/Droege/Jutzi, a. a. O., Art. 91 Rn. 1 m. w. N.

⁹ Glauben, in: Brocker/Droege/Jutzi, a. a. O., Art. 91 Rn. 1 m. w. N.

¹⁰ Vgl. nur Brocker, in: Glauben/Brocker, Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, a. a. O., Kap. 1 Rn. 5; Glauben, in: Brocker/Droege/Jutzi, a. a. O., Art. 91 Rn. 7, jeweils m. w. N.; BVerfGE 124, 161 (192).

IV. Zusammensetzung

Der Untersuchungsausschuss besteht in der Regel aus neun Mitgliedern des Landtags (§ 4 Abs. 1 UAG). Der Untersuchungsausschuss 18/1 besteht aus elf Mitgliedern.¹² Damit trägt der Einsetzungsbeschluss sowohl der **Grundmandatsklausel** (Art. 91 Abs. 1 Satz 2 LV) als auch dem **Gebot der Spiegelbildlichkeit**, nach welchem das Stärkeverhältnis der Fraktionen im Parlament spiegelbildlich gewahrt sein muss, Rechnung.¹³

V. Aufgaben

Der Untersuchungsausschuss hat die Aufgabe, **Sachverhalte zu untersuchen**, deren Aufklärung im öffentlichen Interesse liegt, und hierüber **dem Plenum zu berichten** (§ 1 Abs. 1 UAG).

Bei dem Verfahren zur Aufklärung handelt es sich entgegen weitläufiger Meinung **nicht um ein gerichtsähnliches Verfahren zur Wahrheitsfindung**, sondern in erster Linie um ein **politisches Kampfmittel**, das ein (behauptetes) politisches Fehlverhalten aufklären und thematisieren soll. Im Kern geht es um das **Festmachen bzw. die Geltendmachung politischer Verantwortung für bestimmte Missstände**.¹⁴

¹¹ Brocker, in: Glauben/Brocker, Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, a. a. O., Kap. 1 Rn. 5.

¹² Vgl. Drs. 18/1068, S. 3.

¹³ Vgl. hierzu nur Glauben, in: Brocker/Droege/Jutzi, a. a. O., Art. 91 Rn. 16 m. w. N.

¹⁴ Brocker, in: Glauben/Brocker, Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, a. a. O., Kap. 1 Rn. 10 m. w. N.

Im Ergebnis kann die Aufgabe des Untersuchungsausschusses damit als „**Aufklärungsinstrument im Rahmen der politischen Kontroverse**“ zur Aufklärung von politischen Verantwortlichkeiten beschrieben werden.¹⁵

VI. Verfahren

Das Verfahren des Untersuchungsausschusses ist geprägt vom **Untersuchungsgrundsatz**. Das bedeutet, dass der Untersuchungsausschuss die erforderlichen Beweismittel **auf der Grundlage seiner Beweisbeschlüsse selbst beschafft (§ 13 UAG)**. Auf die Beweiserhebung finden die **Vorschriften der Strafprozessordnung sinngemäße Anwendung** (Art. 91 Abs. 4 LV).

Der Untersuchungsausschuss kann dabei auf alle klassischen Beweismittel des Strafprozesses zurückgreifen, namentlich den **Urkunden- und den Zeugenbeweis**.¹⁶ Dem Recht auf Selbstinformation (s. o. Ziff. I.) trägt dabei insbesondere der **Aktenvorlageanspruch** Rechnung, der das Recht auf **Vorlage aller den Untersuchungsgegenstand betreffenden Akten der Landesregierung und der Behörden des Landes sowie der Körperschaften, Anstalten und Stiftung des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht des Landes unterstehen** (Art. 91 Abs. 3 Satz 3 LV, § 14 UAG).¹⁷ Dabei gilt ein **materieller Aktenbegriff**. Akten sind **alle willentlich zusammengeführten Unterlagen und**

elektronischen Dokumente, die eine bestimmte Angelegenheit betreffen und sich im Verfügungsbereich der Regierung befinden.¹⁸

Adressat des Herausgabeverlangens ist grundsätzlich die **Landesregierung als Kollegialorgan**. Soweit Gerichtsverfahren betroffen sind, ist die Anforderung an das konkrete Gericht zu richten (§ 14 Abs. 2 UAG).¹⁹

Bei den Sitzungen des Untersuchungsausschusses werden **Beratungssitzungen und Sitzungen zur Beweisaufnahme** unterschieden (vgl. Art. 91 Abs. 2 LV, § 10 UAG).

Die **Beratungen des Ausschusses sind nicht öffentlich**. Soweit öffentliche oder private Geheimhaltungsgründe dies gebieten, beschließt der Ausschuss die Vertraulichkeit der Sitzung (§ 10 Abs. 2 UAG).

Die Beweisaufnahme (z. B. die Vernehmung von Zeugen oder das Verlesen von Dokumenten) erfolgt in öffentlicher Sitzung (Art. 91 Abs. 2 LV, § 10 Abs. 3 Satz 1 UAG). Dem **Grundsatz der Öffentlichkeit der parlamentarischen Kontrolle kommt Verfassungsrang zu**.²⁰ Soweit öffentliche oder private Geheimhaltungsgründe dies gebieten, erfolgt die Beweisaufnahme in nichtöffentlicher oder vertraulicher Sitzung (§ 10 Abs. 4 Satz 1 UAG). Hierüber entscheidet der Untersuchungsausschuss mit der Mehrheit von zwei Dritteln seiner Mitglieder in nichtöffentlicher Sitzung (§ 10 Abs. 4 Satz 3).

¹⁵ Brocker, in: Glauben/Brocker, Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, a. a. O., Kap. 1 Rn. 10 m. w. N.

¹⁶ Glauben, in: Brocker/Droege/Jutzi, a. a. O., Art. 91 Rn. 23 m. w. N.

¹⁷ Vgl. hierzu nur Glauben, in: Brocker/Droege/Jutzi, a. a. O., Art. 91 Rn. 23; ders., in: Glauben/Brocker, Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, a. a. O., Kap. 17 Rn. 1 ff., jeweils m. w. N.

¹⁸ Brocker, in: Glauben/Brocker, Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, a. a. O., Kap. 17 Rn. 1a m. w. N.

¹⁹ Glauben, in: Brocker/Droege/Jutzi, a. a. O., Art. 91 Rn. 24; ders., in: Glauben/Brocker, Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse, a. a. O., Kap. 17 Rn. 2, jeweils m. w. N.

²⁰ BVerfGE 77, 1 (48); 124, 78 (125 f.); Glauben, in: Brocker/Droege/Jutzi, a. a. O., Art. 91 Rn. 18.

An den **nicht öffentlichen oder vertraulichen Sitzungen** dürfen **Gäste nicht teilnehmen**. Jedoch sind Mitteilungen an die Öffentlichkeit über nichtöffentliche und vertrauliche Sitzungen auf Beschluss des Ausschusses zulässig (§ 25 Abs. 1 Satz 1 UAG). **In der Regel macht der Ausschuss von dieser Möglichkeit Gebrauch** und beschließt am Ende jeder nichtöffentlichen oder vertraulichen Sitzung, dass der Vorsitzende, im Falle seiner Verhinderung sein Vertreter, die Öffentlichkeit über die in der Sitzung gefassten Beschlüsse informiert.

Die Sitzungen, auch soweit sie öffentlich sind, dürfen **nicht live gestreamt werden**. Ton- und Fernseh-Rundfunkaufnahmen sowie Ton- und Filmaufnahmen zum Zwecke der öffentlichen Vorführung oder Veröffentlichung ihres Inhalts sind unzulässig (§ 10 Abs. 3 Satz 2 UAG).