

HRRS-Nummer: HRRS 2022 Nr. 213

Bearbeiter: Christian Becker

Zitiervorschlag: HRRS 2022 Nr. 213, Rn. X

BGH Ermittlungsrichter 1 BGs 485/21 - Beschluss vom 4. Oktober 2021

Antrag des Untersuchungsausschusses auf Aufhebung der Geheimhaltung von Beweismitteln (keine Rechtsnachfolge des Bundestagspräsidenten in die Antragsberechtigung; Rechtsschutzbedürfnis; Abschlussbericht).

§ 30 PUAG; § 33 PUAG; Art. 44 GG

Leitsätze des Bearbeiters

1. Eine Nachfolge des Bundestagspräsidenten in die Antragsberechtigung eines nicht mehr bestehenden Untersuchungsausschusses sieht das Gesetz nicht vor. Antragsberechtigt sind gemäß § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG ausdrücklich nur der Untersuchungsausschuss selbst oder ein Viertel seiner Mitglieder. Wie die in § 16 Abs. 2 PUAG bewusst auch für die Zeit nach Auflösung eines Untersuchungsausschusses getroffene Regelung zeigt, hatte der Gesetzgeber die zeitlich beschränkte Existenz eines Untersuchungsausschusses vor Augen.

2. Einer Nachfolge des Bundestagspräsidenten in die Antragsberechtigung bedarf es auch nicht aus Gründen des Minderheitenschutzes. Dieser wird durch das Gesetz selbst, das der Minderheit eigene Rechte einräumt, und die Rechtsschutzmöglichkeiten der Minderheit (auch zum Bundesverfassungsgericht) gewährleistet. Würde der Bundestagspräsident einen Antrag der Minderheit gemäß § 17 Abs. 4 oder § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG nach Ende des Untersuchungsausschusses weiterverfolgen können (oder müssen), hätte dies zur Folge, dass der Bundestagspräsident bei einem kontradiktorischen Verfahren wie dem nach § 17 Abs. 4 PUAG sowohl auf der Aktivseite (der Minderheit) als auch auf der Passivseite (der Untersuchungsausschuss) Rechtsnachfolger wäre.

3. Weder im Wortlaut noch in der Systematik oder in dem Zweck der Vorschrift findet die Auffassung eine Stütze, mit dem Verfahren nach § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG könne auch dann, wenn der Ausschuss die Unterlagen nicht mehr für seine Untersuchung benötigt, noch eine Zustimmung zu der Herabstufung von Unterlagen allein zum Zwecke ihrer beabsichtigten (teilweisen) Veröffentlichung im Abschlussbericht erstrebt werden.

4. Gemäß § 33 Abs. 1 Satz 1 PUAG erstattet der Untersuchungsausschuss dem Bundestag „nach Abschluss der Untersuchung“ einen schriftlichen Bericht. Spätestens mit der Erstellung des Abschlussberichts entfällt ein Rechtsschutzbedürfnis für einen Antrag nach § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG, da das Gesetz für die Erstellung des Abschlussberichtes mit den §§ 32, 33 PUAG eigenständige Regelungen enthält. Dort ist gerade kein gerichtliches Verfahren vorgesehen, weil Art. 44 Abs. 4 Satz 1 GG umfassend den Inhalt des Abschlussberichts einer gerichtlichen Prüfung entzieht.

Entscheidungenstenor

Der Beschwerde des Antragstellers, vertreten durch , vom 30. September 2021 gegen den Beschluss des Ermittlungsrichters des Bundesgerichtshofs vom 6. August 2021 - 1 BGs 340/21 wird nicht abgeholfen.

Gründe

I.

1. Mit dem angegriffenen Beschluss vom 6. August 2021 - 1 BGs 340/21 hat der Ermittlungsrichter des Bundesgerichtshofs den Antrag des 3. Untersuchungsausschusses der 19. Wahlperiode des Deutschen Bundestages, gemäß § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG die Aufhebung des Geheimhaltungsgrades GEHEIM in Bezug auf Beweismittel für zulässig zu erklären, die dem Ausschuss von der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft übergeben wurden, als unzulässig verworfen. 1

2. Mit seiner Beschwerdeschrift vom 30. September 2021 verfolgt der Antragsteller dieses Begehren weiter. 2

Der Beschwerdeführer ist der Auffassung, die Antragsberechtigung sei auf den Präsidenten des Deutschen Bundestages übergegangen. Mit dem vorliegenden Verfahren führe der Präsident nicht selbst die Untersuchung weiter, da der Untersuchungsausschuss die Entscheidung, den Geheimhaltungsgrad aufheben zu lassen, schon selbst getroffen gehabt habe. Vorliegend gehe es daher nur noch um die Rechtsdurchsetzung. Es erschließe sich nicht, weshalb der Präsident 3

des Deutschen Bundestages im Rahmen von § 16 Abs. 2 Satz 3 PUAG zu eigenständigen Entscheidungen (pro und contra Geheimenschutz) befugt sei, hier aber nicht. Die Notwendigkeit einer Fortführungskompetenz des Bundestagspräsidenten ergebe sich auch aus der ihm obliegenden Pflicht des Minderheitenschutzes. Dass der Parlamentspräsident bei laufenden Gerichtsverfahren an die Stelle des nicht mehr existenten Untersuchungsausschusses trete, sei in vergleichbaren Regelungen der Länder ausdrücklich geregelt. Diese deklaratorischen Vorschriften der Bundesländer sprächen dafür, eine Antragsbefugnis des Bundestagspräsidenten anzunehmen. Dass zum Zeitpunkt der Antragstellung die ungeschwärzten Wambach-Berichte nicht vorgelegen hätten, dürfe sich nicht zu Lasten des Antragstellers auswirken. Maßgeblich für den Zeitpunkt sei vorliegend unter anderem gewesen, dass die VS-Registrierung der Außenstelle des Bundesgerichtshofs unregelmäßig besetzt gewesen sei. Der Eintritt der Entscheidungsreife habe deshalb nicht in den Händen des Antragstellers gelegen. Gleichwohl hierauf abzustellen, liefe auf eine unzulässige Rechtsschutzverkürzung hinaus. Es sei objektiv unmöglich, zusammen mit einer fristwährenden Antragstellung und unter Beachtung aller Geheimenschutzbelange alle im Antrag angesprochenen Dokumente zu übermitteln. Ein Mitversand sei unzulässig, ein Nachsenden führe zu einem späteren Zugang als der Antrag, ein Vorausschicken hätte zur Folge, dass die Anhänge eines Antrags ohne Bezugspunkt beim Bundesgerichtshof eintreffen könnten, was - zumal bei Geheimhaltungspflicht - unübersehbare Risiken habe.

Ein Rechtsschutzbedürfnis bestehe ebenfalls weiterhin, weil die Unterlagen noch für die Untersuchung erheblich seien. Ein zentrales Element des Untersuchungsauftrags sei die Funktion der Öffentlichkeit. Der Begriff der Untersuchung sei daher weit und dahingehend auszulegen, dass nicht nur die Sachverhaltsermittlung, sondern auch und insbesondere die Information der Öffentlichkeit noch und gerade zu der Untersuchung gehöre. Dies ändere nichts daran, dass der Präsident des Deutschen Bundestages gleichwohl nicht operativ tätig werde im Rahmen der Untersuchung; er verwalte lediglich die von dem Untersuchungsausschuss ins Werk gesetzte Durchsetzung des Öffentlichkeitsprinzips als Finalisierung der Untersuchung. Es gebe keinen Rechtssatz, wonach ein Rechtsschutzbedürfnis trotz weiterhin laufender und noch nicht überschrittener Antragsfrist gleichwohl proportional zum Zeitablauf abnehme. Habe der Untersuchungsausschuss innerhalb der Frist, mithin solange er noch existierte, einen Antrag nach § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG gestellt, sei dieser Antrag auch zulässig. Eine Verfassungsbeschwerde oder eine Revision würden auch nicht deshalb unzulässig oder weniger zulässig, weil die entsprechenden Einlegungsfristen bis zum Ende ausgenutzt wurden. Die Ausführungen in der angegriffenen Entscheidung, was hätte warum früher gemacht werden können, griffen überdies in die Unabhängigkeit des Untersuchungsausschusses ein, selbst zu bestimmen, wann er welche Maßnahmen einleite oder Anträge stelle. Es sei auch nicht offenkundig gewesen, dass sich die Antragsgegenseite einem transparenten Umgang mit den Ergebnissen des Untersuchungsausschusses sperren würde. Ähnlich dem Fortsetzungsfeststellungsinteresse im Verwaltungsrecht sowie der Rechtsprechung zu § 98 Abs. 2 Satz 2 StPO, die bei tiefgreifenden Grundrechtseingriffen auch nach Erledigung ein Rechtsschutzinteresse annehme, sei das Öffentlichkeitsprinzip des Untersuchungsausschusses derart gewichtig, dass es auch nach Fertigstellung des Abschlussberichts fortbestehe.

Für den Fall, dass der Bundesgerichtshof die Beschwerde als unzulässig erachte, sei die Beschwerde höchst hilfsweise umzudeuten in einen neuerlichen Antrag auf Herabstufung der verfahrensgegenständlichen Beweismittel, nunmehr für den Deutschen Bundestag, vertreten durch seinen Präsidenten.

II.

Die Ausführungen in der Beschwerdeschrift gebieten keine Abänderung des angegriffenen Beschlusses, weshalb die Beschwerde gemäß § 36 Abs. PUAG in Verbindung mit § 306 Abs. 2 StPO dem Bundesgerichtshof vorzulegen ist.

1. Die bei Eingang der ursprünglichen Antragsschrift vom 24. Juni 2021 bis zur Beschlussfassung des Deutschen Bundestages über den Abschlussbericht des 3. Untersuchungsausschusses der 19. Wahlperiode am 25. Juni 2021 noch gegebene Antragsberechtigung besteht nicht fort.

a) Der von dem Antragsteller gezogene Vergleich zu einer Frist als Zulässigkeitsvoraussetzung trägt nicht. Eine solche Frist betrifft ausschließlich die Frage des „wann“ einer Antragstellung und ihre Einhaltung gilt selbstverständlich das ganze Verfahren fort, während es bei der Antragsberechtigung um die Frage geht, „wer“ eine bestimmte gerichtliche Sachentscheidung zulässigerweise herbeiführen darf. Wiederum davon zu trennen ist die für das Rubrum relevante Frage der (formalen) Parteistellung.

b) Dass mit der Antragstellung nicht alle verfahrensrelevanten Unterlagen vorgelegt wurden, liegt - anders als dies die Beschwerdeschrift suggerieren will - nicht im Verantwortungsbereich des Bundesgerichtshofs. Der Verfahrensbevollmächtigte des Antragstellers hat sich am 24. Juni 2021 telefonisch an die Geschäftsstelle des Ermittlungsrichters des Bundesgerichts gewandt und nach elektronischen Übersendungsmöglichkeiten per Fax oder E-Mail gefragt, damit ein Antrag nebst umfangreichen Anlagen noch am selben Tag übersandt werden könne; es sei wichtig, dass der Eingang noch bestätigt werde, weil es den Ausschuss nur noch ein oder zwei Tage gebe, und dass ein Aktenzeichen vergeben werde, das er dem Bundestag mitteilen könne, weil von dort sekretierte Akten zum Bundesgerichtshof geschickt werden sollten (vgl. Gesprächsnotiz der Geschäftsstelle des Ermittlungsrichters I des Bundesgerichtshofs vom 24. Juni 2021). Der Verfahrensbevollmächtigte des Antragstellers reichte sodann um 14:42 Uhr seine auf denselben Tag datierende Antragsschrift an die mitgeteilte E-Mail-Adresse ein und erhielt um 15:26 Uhr eine Eingangsbestätigung unter Mitteilung des Aktenzeichens. Die ungeschwärzten Wambach-Berichte gingen dem Gericht

am 1. Juli 2021 postalisch zu und wurden direkt mit Eingang in der VS-Registratur erfasst. Selbstverständlich ist der Bundesgerichtshof auch in der Lage, etwaig vorab übersandte eingestufte Dokumente ordnungsgemäß zu erfassen, zu verwahren und zuzuordnen; die Geschäftsstelle des Ermittlungsrichters war und ist während der regulären Arbeitszeiten stets besetzt. Die antragsgegenständlichen Dokumente selbst erhielt das Gericht erst am 9. Juli 2021, nachdem es am 5. Juli 2021 darauf hingewiesen hatte, abgesehen von evidenten Ausnahmefällen nur dann über eine Einstufung von Dokumenten entscheiden zu können, wenn diese Dokumente vorgelegt werden. Davon abgesehen war der in der Antragschrift vom 24. Juni 2021 ausdrücklich als Antragsgegner bezeichneten Wirtschaftsprüfungsgesellschaft vor einer Entscheidung rechtliches Gehör zu gewähren.

2. Die Antragsberechtigung des 3. Untersuchungsausschusses zur Herbeiführung einer gerichtlichen Entscheidung nach § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG ist nicht auf den Präsidenten des Deutschen Bundestages übergegangen. 10

Das Gesetz sieht eine dahingehende Rechtsnachfolge nicht vor. Antragsberechtigt sind gemäß § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG ausdrücklich nur der Untersuchungsausschuss selbst oder ein Viertel seiner Mitglieder. Wie die in § 16 Abs. 2 PUAG bewusst (vgl. schon BT-Drs. 11/8085, S. 21) auch für die Zeit nach Auflösung eines Untersuchungsausschusses getroffene Regelung zeigt, hatte der Gesetzgeber die zeitlich beschränkte Existenz eines Untersuchungsausschusses vor Augen. Er hat aber anders als einige Landesparlamente für ihre Untersuchungsausschussgesetze gerade keine Vorschrift über eine Rechtsnachfolge geschaffen. Ohnehin enthalten die Landesgesetze, die eine Rechtsnachfolgeregelung haben, weitgehend keine dem § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG entsprechende Vorschrift und die getroffenen Regelungen beziehen sich auf das Verhältnis zwischen dem Untersuchungsausschuss und außenstehenden Betroffenen, weil aufgrund der Grundrechtsrelevanz dieses Verhältnisses das Ende eines Untersuchungsausschusses nicht zum Wegfall des Rechtsschutzes führen darf. Für die eigene Aufklärungsarbeit des Untersuchungsausschusses, die und deren Ende er selbst in der Hand hat, gilt dies jedoch nicht. So betrifft § 30 Abs. 1 ThürUG ausdrücklich nur Entscheidungen nach der Strafprozessordnung; § 26 Abs. 1 UAbgG NW spricht zwar von gerichtlichen Entscheidungen „nach diesem Gesetz“, in dem Gesetz werden dem Gericht aber nur Zuständigkeiten im Zusammenhang mit Eingriffsmaßnahmen gegen Dritte zugewiesen. Das Verfahren nach § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG ist auch in der Sache nicht mit der in § 16 Abs. 2 PUAG geregelten Pflicht zur Amtsverschwiegenheit vergleichbar. Die personenbezogene Pflicht kann naturgemäß nicht auf den Zeitraum der Befassung mit einer Verschlussache beschränkt sein, da deren Einstufung - die oftmals nicht in den Händen des Ausschusses liegt - nicht automatisch mit dem Abschluss der Untersuchung endet. 11

Einer Nachfolge des Bundestagspräsidenten in die Antragsberechtigung bedarf es auch nicht aus Gründen des Minderheitenschutzes. Dieser wird durch das Gesetz selbst, das der Minderheit eigene Rechte einräumt, und die Rechtsschutzmöglichkeiten der Minderheit (auch zum Bundesverfassungsgericht) gewährleistet. Würde der Bundestagspräsident einen Antrag der Minderheit gemäß § 17 Abs. 4 oder § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG nach Ende des Untersuchungsausschusses weiterverfolgen können (oder müssen), läge es in der Konsequenz der Auffassung des Antragstellers, dass der Bundestagspräsident bei einem kontradiktorischen Verfahren wie dem nach § 17 Abs. 4 PUAG sowohl auf der Aktivseite (der Minderheit) als auch auf der Passivseite (der Untersuchungsausschuss) Rechtsnachfolger wäre. 12

3. Ein Rechtsschutzbedürfnis für eine Sachentscheidung nach § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG bestand bereits bei Einreichung des Antrags am 24. Juni 2021 nicht mehr. 13

a) Weder im Wortlaut noch in der Systematik oder in dem Zweck der Vorschrift findet die Auffassung des Antragstellers eine Stütze, mit dem Verfahren nach § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG könne auch dann, wenn der Ausschuss die Unterlagen nicht mehr für seine Untersuchung benötigt, noch eine Zustimmung zu der Herabstufung von Unterlagen allein zum Zwecke ihrer beabsichtigten (teilweisen) Veröffentlichung im Abschlussbericht erstrebt werden. Die in § 30 PUAG getroffenen Regelungen beziehen sich ausschließlich auf die eigene Untersuchungsarbeit des Ausschusses; sie dienen einerseits der Durchsetzung des Aufklärungsinteresses des Untersuchungsausschusses und wollen andererseits gleichzeitig die gleichwertigen Vertrauensschutzinteressen und die Persönlichkeitssphäre der Zeugen berücksichtigen. Dieser Konflikt wurde zugunsten möglichst weitgehender Aufklärungsmöglichkeiten des Untersuchungsausschusses gelöst durch ein Verfahren, das bei entsprechenden Einwendungen des Herausgabepflichtigen die geheime Behandlung der herauszugebenden Unterlagen sicherstellt (vgl. BT-Drs. 11/8085, S. 28; BT-Drs. 14/2363, S. 19, BT-Drs. 14/2518, S. 15; BT-Drs. 14/5790, S. 20). Das Verfahren nach § 30 Abs. 4 PUAG wurde dabei in den insoweit inhaltlich unverändert gebliebenen Ausgangsentwürfen als Erschwerung einer Herabstufung der Geheimhaltungsgrade angesehen (so ausdrücklich BT-Drs. 11/8085, S. 28; BT-Drs. 14/2363, S. 19) und damit praktisch als Ausgleich gegenüber der weitgehenden Möglichkeit einer - wenn auch nicht öffentlichen - Heranziehung der Unterlagen im Rahmen der Aufklärungsarbeit im Untersuchungsausschuss. 14

b) Gemäß § 33 Abs. 1 Satz 1 PUAG erstattet der Untersuchungsausschuss dem Bundestag „nach Abschluss der Untersuchung“ einen schriftlichen Bericht. Spätestens mit der Erstellung des Abschlussberichts entfällt ein Rechtsschutzbedürfnis für einen Antrag nach § 30 Abs. 4 Satz 2 PUAG, da das Gesetz für die Erstellung des Abschlussberichtes mit den §§ 32, 33 PUAG eigenständige Regelungen enthält. Dort ist gerade kein gerichtliches Verfahren vorgesehen, weil Art. 44 Abs. 4 Satz 1 GG umfassend den Inhalt des Abschlussberichts einer gerichtlichen Prüfung entzieht (vgl. etwa Klein in Maunz/Dürig, GgKommentar, 94. EL Januar 2021, Art. 44 Rn. 234; Groh in v. Münch/Kunig, GG, 7. Aufl. 2021, Art. 44 Rn. 77; Dreier/Morlok, GG-Kommentar, 3. Aufl. 2015, Art. 44 Rn. 63; Brocker, 15

NVwZ 2014, 1357, 1359). Unter Zugrundelegung der Auffassung des Antragstellers würde vorliegend der Inhalt des Abschlussberichts entgegen Art. 44 Abs. 4 Satz 1 GG von einer gerichtlichen Entscheidung abhängig gemacht, denn letztlich geht es nur noch darum, ob der bereits debattierte Abschlussbericht in seinem Sechsten Teil eine Textfassung der Wambach-Berichte mit oder ohne Schwärzungen enthält.

4. Ob ein Feststellungsinteresse fortbesteht, kann dahinstehen, weil der Antragsteller mit der Beschwerde ausdrücklich sein Primärziel weiterverfolgt. 16

5. Ergänzend wird auf die Ausführungen in dem angegriffenen Beschluss Bezug genommen. 17

III.

Ob der hilfsweise gestellte neue Antrag zum Tragen kommt, hängt vom Ausgang des Beschwerdeverfahrens ab, das daher insoweit abzuwarten bleibt. 18