

Das Öffentliche Recht
Habilitationen

Band 2

Entstehung und Fortbildung
des Enquête- und Untersuchungsrechts
in Deutschland

Rechtsentwicklungen aus 200 Jahren

Von

Tobias Linke



Duncker & Humblot · Berlin

TOBIAS LINKE

Entstehung und Fortbildung
des Enquête- und Untersuchungsrechts
in Deutschland

Das Öffentliche Recht
Habilitationen

Band 2

Entstehung und Fortbildung des Enquête- und Untersuchungsrechts in Deutschland

Rechtsentwicklungen aus 200 Jahren

Von

Tobias Linke



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät
der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
hat diese Arbeit im Jahr 2014
als Habilitationsschrift angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten
© 2015 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Fremddatenübernahme: Textforma(r)t Daniela Weiland, Göttingen
Druck: BGZ Druckzentrum GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 2195-707X
ISBN 978-3-428-14609-3 (Print)
ISBN 978-3-428-54609-1 (E-Book)
ISBN 978-3-428-84609-2 (Print & E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☼

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Für Bruno, Marliese und Dorothee

Vorwort

Das Enquête- und Untersuchungsrecht gilt als eines der ältesten parlamentarischen Rechte. Aber obwohl zahlreiche Einleitungskapitel rechtswissenschaftlicher Arbeiten bis 1816 zurückgehen und das BVerfG immer wieder auf das Vorbild des Art. 34 RVerf 1919 verweist, fehlte bisher eine geschlossene Darstellung der Entstehung und Fortentwicklung dieses wichtigen Rechts und seiner interpellationsartigen Vorläufer. Diese Lücke soll die vorliegende Schrift schließen, die von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn im Sommersemester 2014 als Habilitationsschrift angenommen wurde. Ihr liegt ein weites Verfassungsgeschichtsverständnis zugrunde, das nicht auf die manches Mal irreführende Textentwicklung fixiert ist, sondern die zwischen den Buchdeckeln der landständischen und parlamentarischen Protokollbände konservierte Staatspraxis in den Blick nimmt und Zeitzeugen mit ihren Erinnerungen ebenso wie das zeitgenössische staatsrechtliche und staatswissenschaftliche Schrifttum zu Wort kommen lässt. Soweit das Verständnis der Geschehnisse durch Grundkenntnisse über die Protagonisten erleichtert wird, habe ich diese gemeinkundigen biographischen Angaben den einschlägigen Standardwerken ohne Einzelnachweise entnommen, damit die ohnehin unvermeidliche „Bleiwüste“ nicht noch endloser wird.¹ Die mit dem ersten Teil dieser Schrift vorgelegte „Verfassungsgeschichte des Enquête- und Untersuchungsrechts“ ist freilich kein Selbstzweck; sie dient der Vergewisserung über die Grundlagen der heutigen Befugnisse des Deutschen Bundestages und wird so gewissermaßen zum Ausgangspunkt einer Kritik gegenwärtiger Fehlentwicklungen. Sollten also vor dem Hintergrund einer (vermeintlich!) 200-jährigen Geschichte des Selbstinformationsrechts nicht nur eine „Rehabilitation“ bisher geringgeachteter Kapitel der Parlaments- und Verfassungsgeschichte gelingen, sondern möglicherweise verschiedene Facetten des modernen Enquête- und Untersuchungsrechts in neuem Licht erstrahlen, waren die vergangenen Jahre nicht vergebens.

Zu besonderem Dank bin ich meinem akademischen Lehrer, Herrn Prof. Dr. Wolfgang Löwer, verpflichtet, der meinen wissenschaftlichen Werdegang wie kein Zweiter gefördert und begleitet hat. Die stets gepflegte Atmosphäre intellektueller

¹ Vgl. *H.-P. Becht*, Bad. Parlamentarismus, 2009; *H. Best/W. Weege*, BioHdbFNV, 1996; *H. Brandt*, Württ. Parlamentarismus, 1987; *M. F. Feldkamp*, ParlRat, 2008; *G. Grünthal*, Parlamentarismus, 1982; *D. Götschmann*, Bay. Parlamentarismus, 2002; *B. Haunfelder*, BioHdbPrAbgH, 1994; *E. R. Huber*, DtVerfGesch I² bis IV² 1982 bis 1990; *P. Losch*, KhStV, 1909; *B. Mann*, BioHdbPrAbgH, 1988; *F. Raberg*, BioHdbWürttLT, 2001; *M. Stolleis*, GeschÖR II, III, 1992 und 1999; ParlRat II bis XIV, 1981 bis 2009 etc.

Offenheit und nicht zuletzt die mir großzügig gewährte akademische Freiheit haben das vorliegende Projekt erst ermöglicht.

Herzlichen Dank schulde ich meinen Eltern, Bruno und Marliese Linke, die mich in den vergangenen Jahrzehnten in vielfältigster Weise unterstützt haben. Meiner Frau Dorothée, die mein Habilitationsprojekt von Anfang an miterlebt, häufig aber eher „durchlitten“ hat, gebührt das unschätzbare Verdienst, mich während dieser Lebensphase „ertragen“ und nicht bloß moralisch unterstützt zu haben. Ihnen ist dieses Buch in Liebe zugeeignet.

Bad Honnef, am 5. April 2015

T. H. B. L.

Inhaltsübersicht

1. Teil

Prolog	51
A. Die Bedeutung des modernen Enquête- und Untersuchungsrechts	51
B. Forschungsstand und Untersuchungsinteresse	54
C. Eine provisorische „Idee“ als Wegweiser	63
D. Untersuchungsablauf	66

2. Teil

Frühkonstitutionalismus und Vormärz	70
1. Kapitel: Grundzüge der landständischen Verfassung	70
A. Die Rheinbundverfassungen	70
B. Vorgaben des Deutschen Bundesrechts	73
C. Das „deutsche Modell“ der konstitutionellen Monarchie	86
D. Bedeutung für die Enquête- und Untersuchungsrechtsentwicklung	101
2. Kapitel: Die landständische Information in den Einzelstaaten	103
A. Drei vermeintliche „Musterknaben“	103
B. Die drei süddeutschen Verfassungsvorbilder	186
C. Weitere Beispiele der regierungsvermittelten Information der Landstände	200
3. Kapitel: Die Bedeutung der Zeit von 1815 bis 1848	203
A. Keine Frühformen eines Enquête- und Untersuchungsrechts	203
B. Hindernisse für ein Enquête- und Untersuchungsrecht	209
C. Der Beitrag für die weitere Entwicklung	212
D. Fazit	213

3. Teil

Entwicklungen in der Revolution von 1848/49	214
1. Kapitel: Die Frankfurter Nationalversammlung	214
A. Entstehung und Bedeutung des § 99 RVerf 1849	214
B. Die Enquête- und Untersuchungspraxis der Nationalversammlung	230
C. Fazit	331
2. Kapitel: Die preußische Vereinbarungsversammlung	333
A. Prolog: Die Entwicklung von 1815 bis 1848	333
B. Die Entstehung der preußischen Vereinbarungsversammlung	336
C. Das Enquête- und Untersuchungsrecht der „Charte Waldeck“	339
D. Die Praxis der Vereinbarungsversammlung	371
E. Zwischenergebnis	426
3. Kapitel: Revolutionäre Verfassungsentwicklungen in den Einzelstaaten	433
A. Reichsverfassung und „Charte Waldeck“ als Vorbilder	433
B. Schleswig-Holstein (1848)	434
C. Herzogtum Lauenburg (1849)	436
D. Waldeck und Pyrmont (1849)	436
E. Gotha (1849)	437
F. Fazit	438
4. Kapitel: Die Bedeutung der Märzrevolution	439
A. Die Enquête- und Untersuchungstätigkeit in Frankfurt und Berlin	439
B. Normative Vorbilder aus der Revolutionszeit	443
C. Politische Rahmenbedingungen	444
D. Zwischenergebnis	446

4. Teil

Süddeutsche Folgeentwicklungen	447
1. Kapitel: Württemberg	447
A. Die verfassungsrevidierende Landesversammlung (1849)	447
B. Der Streit um das Enquête- und Untersuchungsrecht	453

C. Der Gesetzentwurf über die ständische Gesetzesberatung (1854)	460
D. Thronwechsel und Verfassungsreformforderungen (1864/65)	462
E. Fazit	465
2. Kapitel: Bayern	466
A. Die Behandlung neuer Gesetzbücher	466
B. Das Gesetz über den Geschäftsgang vom 25. Juli 1850	470
C. Das Staatsgerichtshofsgesetz vom 30. März 1850	485
D. Bewertung der bayerischen Entwicklung	492
3. Kapitel: Einordnung der süddeutschen Entwicklung	494

5. Teil

**Das Enquête- und Untersuchungsrecht
im konstitutionellen Preußen (1849–1873)** 496

1. Kapitel: Die Geringschätzung der preußischen Entwicklung	496
2. Kapitel: Rechtsgrundlagen parlamentarischer Information	499
A. Die Entstehung des Enquête- und Untersuchungsrechts	499
B. Art. 82 PrVerf 1850 im Spiegel des zeitgenössischen Schrifttums	515
C. Andere Informations- und Kontrollinstrumente	523
D. Zwischenergebnis	528
3. Kapitel: Schlaglichter der preußischen Enquête- und Untersuchungsrechtsgeschichte	529
A. Die Zeit der Verfassungsrevision (1849–50)	529
B. Ära Manteuffel (1850–58)	563
C. Verfassungskonflikt und Wahlbeeinflussung (1863–64)	648
D. Schutzmaßnahmen gegen die Lohnpfändung (1865)	709
E. Gründerskandal und Eisenbahnwesen (1872–73)	711
4. Kapitel: Die Bedeutung der preußischen Entwicklung	774
A. Normative Entwicklungen von Art. 73 „Charte Waldeck“ zu Art. 82 PrVerf 1850	775
B. Das preußische Beispiel als <i>quantité négligeable</i> ?	776
C. Ein „echtes“ Enquête- und Untersuchungsrecht	778
D. Gründe für die „untersuchungsrechtliche Abstinenz“	780

E. Reichweite der Enquête- und Untersuchungsbefugnisse	781
F. Bedeutung für die Enquête- und Untersuchungsrechtsgeschichte	783

6. Teil

Norddeutscher Bund und Kaiserreich (1867–1918) 785

1. Kapitel: Die Jahre von 1867–1918 als verlorene Periode?	785
2. Kapitel: Schlaglichter der Verfassungsentwicklung	787
A. Norddeutscher Bund (1867–71)	787
B. Kaiserreich (1871–1918)	800
3. Kapitel: Die Enquêtepraxis im Deutschen Reich	824
A. Die Phase der Regierungsenquêtes (1873 bis 1890)	824
B. Eine „atavistische Evolution“: Gemeinsame und gemischte Enquêtes	864
C. Zwischenergebnis	929
4. Kapitel: Die Bedeutung der Zeit von 1867–1918	930
A. Instruktive Verfassungsänderungsversuche	930
B. Rudimentäre parlamentarisch induzierte Enquête- und Untersuchungspraxis	933
C. Negative Vorbildwirkungen	935
D. Fazit	936

7. Teil

Der Schritt in die Moderne (1917–1932) 937

1. Kapitel: Parlamentarisierungsversuche im Weltkrieg (1917)	937
A. Einleitung: Kriegspech und Verfassungsreform	937
B. Hugo Preuß' Reformvorschläge für die Oberste Heeresleitung	937
C. Max Webers Enquête- und Untersuchungsrechtskonzeption	939
2. Kapitel: Parlamentarische Informationsrechte in der Republik	965
A. Das Enquête- und Untersuchungsrecht des Art. 34 RVerf 1919	965
B. Sonstige Regelungen mit informationsrechtlichen Bezügen	985
C. Bewertung der parlamentarischen Informationsmöglichkeiten	991

3. Kapitel: Die Vermessung des parlamentarischen Selbstinformationsrechts in Wissenschaft und Praxis	992
A. Die sachliche Reichweite des Enquête- und Untersuchungsrechts	992
B. Das Verhältnis zu den anderen Gewalten	1001
C. Fazit: Durchbruch des Enquête- und Untersuchungsrechts	1061
4. Kapitel: Das Enquête- und Untersuchungsrecht als Minderheitenrecht	1062
A. Die sachlich-inhaltliche Prägung durch das Minderheitenrecht	1062
B. Einsetzungsfragen	1065
C. Die Verteilung der Ausschusssitze	1079
D. Die Minderheit im Untersuchungsverfahren	1079
E. Rechtsschutzdefizite	1084
F. Zwischenergebnis	1086
5. Kapitel: Die „modernen“ Untersuchungsbefugnisse des Art. 34 RVerf 1919	1087
A. Aktenvorlage und Amtshilfe	1087
B. Die Verweisung auf die Strafprozeßordnung	1089
C. Bewertung der Untersuchungsbefugnisse des Art. 34 RVerf 1919	1097
6. Kapitel: Die Weimar Republik in der Geschichte des Enquête- und Untersuchungsrechts	1098

8. Teil

Bewahrung und Fortentwicklung (1949–2015)	1102
1. Kapitel: Ein historischer Charakterisierungsversuch	1102
A. Selbstinformationsfunktion	1103
B. Genuin politischer Charakter	1104
C. Tendenziell oppositioneller Charakter des Selbstinformationsrechts	1105
D. Zusammenfassung	1106
2. Kapitel: Die Entstehung von Art. 44 GG	1107
A. Die Grundentscheidung von Herrenchiemsee	1107
B. Parlamentarischer Rat	1114
C. Zwischenergebnis	1124

3. Kapitel: Andere Informationsinstrumente	1126
A. Ausschussanhörungen und Hinzuziehung von Abgeordneten	1126
B. Enquêtekommissionen	1131
C. Zutritts-, Rede- und Zitierrecht	1137
D. Interpellations- und Fragerechte	1141
E. Zwischenergebnis	1143
4. Kapitel: Entwicklungslinien von 1949–2015	1144
A. Die Reichweite des formellen Enquête- und Untersuchungsrechts	1144
B. Organkompetenzielle Grenzziehungen	1169
C. Untersuchungsbefugnisse	1181
D. Das Selbstinformationsrecht als Minderheitenrecht	1210
E. Zwischenergebnis	1242
5. Kapitel: Analyse und Kritik der synergetischen Fehlentwicklungen	1244
A. Vier maßgebliche „Entwicklungsachsen“	1245
B. Kritik: Wesensänderung und Machtverschiebung	1254
6. Kapitel: Vorschläge und Forderungen	1264
A. Wiederbetonung der Enquêtefunktion	1264
B. Repolitisierung und Dejuridifizierung des Untersuchungsverfahrens	1265
C. Zwischenergebnis	1283

9. Teil

Untersuchungsergebnisse	1285
A. Entwicklungslinien seit 1815	1285
B. Forderungen und Vorschläge	1317
C. Schlussbemerkung	1319
Literaturverzeichnis	1320
Personenverzeichnis	1362
Sachverzeichnis	1373

Inhaltsverzeichnis

1. Teil

Prolog	51
A. Die Bedeutung des modernen Enquête- und Untersuchungsrechts	51
B. Forschungsstand und Untersuchungsinteresse	54
C. Eine provisorische „Idee“ als Wegweiser	63
D. Untersuchungsablauf	66

2. Teil

Frühkonstitutionalismus und Vormärz	70
--	----

1. Kapitel

Grundzüge der landständischen Verfassung	70
A. Die Rheinbundverfassungen	70
B. Vorgaben des Deutschen Bundesrechts	73
I. Das Gebot einer „landständischen Verfassung“	74
1. Erste Forderungen und Entwürfe	75
2. Vorberatungen im Fünfer-Komitee, Kleinstaatennote und Kongressverhandlungen	77
3. Landständische Verfassungsforderung ohne Kontur	80
II. Schlussakte und „monarchisches Prinzip“	81
III. Bedeutung für die weitere Enquête- und Untersuchungsrechtsentwicklung	86
C. Das „deutsche Modell“ der konstitutionellen Monarchie	86
I. Die Stellung des Monarchen und des Ministeriums	87
1. „Monarchisches Prinzip“	88
2. „Oberaufsichtsrecht“	90
3. Zutritts- und Rederecht	92
II. Zusammensetzung und Befugnisse der Ständeversammlungen	92
1. Ein- oder Zweikammersystem	93
2. Freies Mandat und Repräsentation	95
3. Landständische Kompetenzen	95

a) Gesetzgebung	96
b) Staatsfinanzen	96
c) Verfassungs- und Grundrechtsschutz	97
4. Interpellations- und Fragerechte	99
III. Zwischenergebnis	101
D. Bedeutung für die Enquête- und Untersuchungsrechtsentwicklung	101

2. Kapitel

Die landständische Information in den Einzelstaaten 103

A. Drei vermeintliche „Musterknaben“	103
I. Großherzogtum Sachsen-Weimar-Eisenach	103
1. Bildung und Kompetenzen der Ständeversammlung	104
2. § 91 StGG SWE 1816 als frühes Enquête- und Untersuchungsrecht?	108
a) Gegenbeispiele aus den Anfängen der Staatspraxis	109
b) Verfassungsrechtliche Argumente gegen ein Enquête- und Untersuchungsrecht	110
c) Bestehen anderer Informationsmechanismen	112
d) Zeitmoment und Arbeitskraft	115
e) Zwischenergebnis: § 91 StGG SWE 1816 als Ermächtigung zum Kommissionsverfahren	116
II. Kurfürstentum Hessen	118
1. Vorgeschichte (1813–31)	118
2. Die Kurhessische Verfassungsurkunde von 1831	119
a) Bildung und Kompetenzen der Ständeversammlung	119
b) Instrumente landständischer Information	122
aa) Erläuterungen und Auskünfte durch die Staatsregierung	123
bb) Finanzverfassungsrechtliche Besonderheiten	123
cc) Die §§ 92, 93 KhVerfUrK 1831 als Selbstinformationsrechte der Kammer?	124
3. Recht und Wirklichkeit	128
a) Drei Präliminargefechte zum Verfassungskonflikt (1831–32)	128
aa) Der Ernennungsstreit	128
(1) Einleitung: Militärische Personalentscheidungen und absolutistische Reminiszenzen	128
(2) Landständische Auskunftersuchen	130
(3) Kompromissantrag und weitere Eskalation	134
(4) Ein landständisches Aktenvorlagerecht?	137
(5) Die Beilegung des Ernennungsstreits	139

(6) Zwischenergebnis	140
bb) Die erste „Garde-du-Corps-Nacht“	141
(1) Vorgeschichte	141
(2) Der erste Streit um Auskunft	145
(3) Kasseler Strafverfolgungspetition, Auskunftersuchen und Anklagedrohungen	149
(4) Der Ausschussbericht vom 13. März 1832	152
(5) Zwischenergebnis	152
cc) Der Streit um die Bundespolitik	155
(1) Historischer Hintergrund	155
(2) Antrag Jordan und Auskunftersuchen	155
(3) Das Ringen um Auskunft	159
(4) Scheinbares Einlenken der Regierung (April 1832)	163
(5) Zwischenergebnis	164
b) Der Auftakt des Verfassungskonflikts (1832–36)	166
aa) Vorgeschichte: Anklagedrohung und Kammerauflösung	166
bb) Der Kampf um Auskunft und Kontrolle	168
cc) Erneute Kammerauflösung und Ministeranklagen	171
dd) Zwischenergebnis	173
4. Der Beitrag Kurhessens zur Enquête- und Untersuchungsrechtsgeschichte ..	174
a) Kein landständisches Selbstinformationsrecht	174
b) Politische Ausgangslage und Herauskristallisierung informationsrechtlicher Phänotypen	175
c) Antizipation einzelner Untersuchungsrechtsaspekte	177
d) Fazit	181
III. Fürstentum Hohenzollern-Sigmaringen	181
1. Zusammensetzung und Kompetenzen der Landstände	182
2. Vorbereitungskommissionen und Informationsrechte	183
3. Zutritts- und Rederecht der Landtagskommissare	184
4. Öffentlichkeit der Landtagsverhandlungen	184
5. Zwischenergebnis	185
B. Die drei süddeutschen Verfassungsvorbilder	186
I. Großherzogtum Baden	186
1. Zusammensetzung und Kompetenzen der Landstände	186
2. Ausschließliche Vermittlung durch die Regierung	188
3. Abteilungen und Kommissionen der Zweiten Kammer	189
4. Zwischenergebnis	191
II. Königreich Württemberg	192

1. Zusammensetzung und Kompetenzen der Landstände	192
2. Zutritts- und Rederecht, Verbot unmittelbarer Kontakte	194
3. Zwischenergebnis	195
III. Königreich Bayern	196
1. Bildung und Befugnisse der Kammern	196
2. Zutritts- und Rederecht	197
3. Kommissionsverfahren	198
4. Verfahren bei landständischen Anklagen	199
5. Zwischenergebnis	200
C. Weitere Beispiele der regierungsvermittelten Information der Landstände	200

3. Kapitel

Die Bedeutung der Zeit von 1815 bis 1848 203

A. Keine Frühformen eines Enquête- und Untersuchungsrechts	203
I. Zutritts- und Rederecht	203
II. Interpellationsartige Instrumente	204
III. Petitions- und Beschwerderecht	207
IV. Weitergehende Befugnisse und Staatsfinanzen	207
V. Keine Selbstinformationsrechte	208
B. Hindernisse für ein Enquête- und Untersuchungsrecht	209
C. Der Beitrag für die weitere Entwicklung	212
D. Fazit	213

3. Teil

Entwicklungen in der Revolution von 1848/49 214

1. Kapitel

Die Frankfurter Nationalversammlung 214

A. Entstehung und Bedeutung des § 99 RVerf 1849	214
I. Prolog: Grundzüge der Frankfurter Reichsverfassung	214
II. Zusammensetzung und Vorarbeiten des Verfassungsausschusses	217
III. Erste Lesung	221
IV. Vorbereitung der zweiten Lesung im Verfassungsausschuss	221
1. „Untersuchung“ vs. „Erhebung von Thatsachen“	221
2. Der Bericht für die zweite Lesung	222

V.	Zweite Lesung	225
VI.	Bewertung	226
	1. Ausländische Vorbilder und nationale Erfahrungen	226
	2. § 99 RVerf 1849 als „echtes“ Enquête- und Untersuchungsrecht?	227
B.	Die Enquête- und Untersuchungspraxis der Nationalversammlung	230
I.	Grundlegung	231
	1. Die Bedeutung der Frankfurter Parlamentspraxis	231
	2. Die Geschäftsordnung der Nationalversammlung	232
	a) Entstehung	232
	b) Abteilungs- und Ausschussverfahren	233
	c) Hinzuziehung sachverständiger Abgeordneter	234
	d) Vernehmungen und Behördenkontakte	235
	e) Ausschussöffentlichkeit	238
	f) Der Rösler'sche Antrag	240
	3. Bewertung	242
II.	Die Praxis der Frankfurter Nationalversammlung	245
	1. Sachstands- und Gesetzgebungs-enquêtes	245
	a) Verfassungsausschuss	245
	aa) Der Entwurf der Reichswehrverfassung	246
	bb) Eisenbahnen und Wasserstraßen	250
	cc) Bewertung	251
	b) Wehr- und Marineausschuss	253
	aa) Die Flottenfrage	253
	bb) Die „Wehrhaftigkeit im Vaterlande“	255
	cc) Bewertung	256
	c) Volkswirtschaftlicher Ausschuss	257
	aa) Die Ermächtigung des Volkswirtschaftsausschusses	257
	bb) Der Zolltarif	258
	(1) Allgemeines Vorgehen	258
	(2) Schriftliche Enquête	259
	(3) Die Vorbereitung von Sachverständigenanhörungen	261
	(4) Ein vermeintlicher Kompetenzkonflikt mit der Regierung	262
	(5) Beteiligung von Vertretern der Regierungen	264
	(6) Keine Beteiligung parlamentsfremder Dritter	264
	(7) Bewertung der Enquêtetätigkeit zu einem Zolltarif	265
	cc) Die Flusszölle und andere Schifffahrtsübel	266
	dd) Die deutsche Gewerbeordnung	267

ee) Die soziale Frage: Petitionen als Informationsquelle	270
ff) Eine Beteiligung der Reichsminister?	271
gg) Bewertung	272
d) Die Deutsche Wechselordnung	274
e) Der Antrag Grävell	275
f) Exkurs: „Privatkonferenzen“ von Abgeordneten	275
g) Zwischenergebnis	276
2. Politische Untersuchungen	278
a) Die Mainzer Untersuchung im Mai 1848	278
aa) Vorgeschichte: Zusammenstöße im Mai 1848	279
bb) Einsetzung des Ausschusses und Absendung einer Untersuchungsdelegation	280
cc) Das parlamentarische „Urteil“	282
dd) Bewertung der Mainzer Untersuchung	283
(1) Politische Einordnung	284
(2) Einordnung in die Untersuchungsrechtsgeschichte	287
b) Die Mannheimer Einquartierungslasten	289
c) Die Besetzung Sachsen-Altenburgs	291
d) Untersuchungsforderungen nach den Wiener Ereignissen	294
aa) Der Fall Blum	294
bb) Militärische Ausschreitungen	296
e) Bundeswidriges Verhalten im dänischen Krieg	298
f) Bewertung der politischen Untersuchungen	299
aa) Ein modernes Untersuchungsrecht	299
bb) Rückfall in alte Formen	303
3. Die Behandlung von Kollegialsachen	303
a) Legitimationsprüfungen	304
b) Vizepräsident Soiron vor dem Geschäftsordnungsausschuss	306
aa) Vorspiel: Amnestiedebatte, Ordnungsruf und Missbilligungsantrag	306
bb) Die Arbeit des Geschäftsordnungsausschusses	309
cc) Bewertung der Causa v. Soiron	311
c) Die Abgeordnetenimmunität im „Untersuchungs-Ausschuß“	313
aa) Parlamentarische vs. gerichtliche Untersuchungen: Das Ersuchen des Frankfurter Appellationsgerichts	313
bb) Weitere Untersuchungsverfahren	319
cc) Abgelehnte Verfolgungersuchen	320
dd) Unerledigte Ersuchen	323
ee) Zwischenergebnis: Parlamentarische Untersuchungskompetenz und Strafverfolgung	323

d) Der Antrag Jahn gegen die Linke	325
4. Das Großherzogtum Posen im Völkerrechtlichen Ausschuss	326
III. Bewertung der Tätigkeit der Paulskirchenversammlung	327
1. Enquête- und Untersuchungstypen	328
2. Methoden und Befugnisse	328
3. Revolutionäre Grundlagen des Selbstinformationsrechts	330
C. Fazit	331

2. Kapitel

Die preußische Vereinbarungsversammlung 333

A. Prolog: Die Entwicklung von 1815 bis 1848	333
B. Die Entstehung der preußischen Vereinbarungsversammlung	336
C. Das Enquête- und Untersuchungsrecht der „Charte Waldeck“	339
I. Der Regierungsentwurf vom 20. Mai 1848	340
II. Der Gegenentwurf des Verfassungsausschusses	342
1. Art. 73 „Charte Waldeck“	343
2. Präludium und Paradigma: Die Posener „Untersuchung“	344
a) Vorgeschichte: Die Entwicklung im „Großherzogtum Posen“	345
b) Der Antrag Reuter	345
c) Untersuchungs- vs. Vorberatungskommission?	346
d) Einsetzungsdebatte und Beschluss	348
aa) Bericht und Antrag der Zentralabteilung	348
bb) Plenarberatung	350
cc) Scheinsieg und Ernüchterung	357
e) Würdigung der „Posener“ Debatte	359
3. Beratungen des Verfassungsausschusses vom 19. Juli 1848	362
4. Eine Einordnung des Art. 73 „Charte Waldeck“	365
III. Scheitern und Leistung der „Charte Waldeck“	369
D. Die Praxis der Vereinbarungsversammlung	371
I. Grundlagen	372
II. Wahlprüfungen und Immunitätssachen	374
1. Wahlprüfungen	374
2. Immunitätssachen	376
a) Der Fall Valdenaire und das Gesetz zum Schutz der Nationalversammlung	377
b) Der Fall Kuhr: Zeughaussturm und Zündnadelgewehr	382
c) Der Fall Piegsa: Unterstützung der polnischen Bewegung	383

d) Der Fall Szumann: Beleidigung des Generals v. Pfuell	384
e) Zwischenergebnis: Das Verhältnis zur Justiz	385
III. Der Antrag Reichensperger zur Misshandlung von Abgeordneten	386
1. Vorgeschichte	386
2. Die Sitzung vom 14. Juni 1848	388
a) Vorschläge zum Schutz der Versammlung	388
b) Die „Interpellation“ zur Rolle der Bürgerwehr	389
c) Der Antrag Reichensperger	390
3. Zwischenergebnis	395
IV. Die Untersuchung des Schweidnitzer Vorfalls	397
1. Vorgeschichte: Das Blutbad vom 31. Juli 1848	398
2. Erste Unterrichtung durch den Ministerpräsidenten	399
3. Die Untersuchungsdebatte vom 9. August 1848	400
a) Kommissionsbericht und Verbesserungsvorschläge	401
b) Die Schweidnitzer Untersuchungsdebatte	404
c) Schluss der Debatte und Abstimmung	409
d) Die politische Bedeutung der Schweidnitzer Beschlüsse	410
4. Arbeit und Bericht der Kommission	413
a) Zusammensetzung und Vorgehen	413
b) Die Untersuchung der Deputation vor Ort	416
c) Der Kommissionsbericht	420
5. Bewertung der Schweidnitzer Untersuchung	421
V. Die Sozialenquôte zur Lage der Spinner und Weber	424
E. Zwischenergebnis	426
I. Bedeutung der „Charte Waldeck“	427
II. Die Praxis der Vereinbarungsversammlung	428
III. Fazit	431

3. Kapitel

Revolutionäre Verfassungsentwicklungen in den Einzelstaaten	433
A. Reichsverfassung und „Charte Waldeck“ als Vorbilder	433
B. Schleswig-Holstein (1848)	434
C. Herzogtum Lauenburg (1849)	436
D. Waldeck und Pyrmont (1849)	436
E. Gotha (1849)	437
F. Fazit	438

4. Kapitel

Die Bedeutung der Märzrevolution 439

A. Die Enquête- und Untersuchungstätigkeit in Frankfurt und Berlin	439
B. Normative Vorbilder aus der Revolutionszeit	443
C. Politische Rahmenbedingungen	444
D. Zwischenergebnis	446

4. Teil

Süddeutsche Folgeentwicklungen 447

1. Kapitel

Württemberg 447

A. Die verfassungsrevidierende Landesversammlung (1849)	447
I. Vorgeschichte (1819–49)	447
II. Die Geschäftsordnung 7./22. Dezember 1849	448
III. Bewertung des § 24 GO-WürttLV 1849	452
B. Der Streit um das Enquête- und Untersuchungsrecht	453
I. Prolog: Die Spaltung der Opposition in der Zweiten Kammer	453
II. Die Debatte über die Kommissionsbefugnisse	454
III. Verwahrung der Regierung (1854)	457
IV. Aufschub und Lösung des Konflikts (1854–74)	458
V. Bedeutung für die weitere Entwicklung	459
C. Der Gesetzentwurf über die ständische Gesetzesberatung (1854)	460
D. Thronwechsel und Verfassungsreformforderungen (1864/65)	462
E. Fazit	465

2. Kapitel

Bayern 466

A. Die Behandlung neuer Gesetzbücher	466
I. Sachverständigenvernehmungen (Art. 8 BayNeuGBG 1848)	467
II. Entstehungsgeschichte des Art. 8 BayNeuGBG 1848	468
III. Bewertung	469
B. Das Gesetz über den Geschäftsgang vom 25. Juli 1850	470

I.	Vorgeschichte: Antrag Kolb und Kommissionsentwurf (1849)	470
II.	Die Instrumente des Geschäftsganggesetzes (1849/50)	474
	1. Zutritts- und Rederecht sowie interpellationsartige Instrumente	474
	2. Das Recht zur Einholung von Sachverständigengutachten	476
	a) Art der Sachverständigen	476
	b) Keine Vermittlung durch Regierungsstellen	479
	c) Einschränkungen des Rechts zur Sachverständigenanhörung	479
	3. Rückschritte gegenüber den Vorjahresvorschlägen	482
III.	Zwischenergebnis	485
C.	Das Staatsgerichtshofgesetz vom 30. März 1850	485
	I. Die Ermittlungsbefugnisse des Art. 2 Abs. 1 BayStGHG 1850	486
	II. Entstehungsgeschichte	486
	III. Die Reichweite des Untersuchungs- und Anklagerechts	489
	IV. Zwischenergebnis	491
D.	Bewertung der bayerischen Entwicklung	492

3. Kapitel

Einordnung der süddeutschen Entwicklung 494

5. Teil

Das Enquête- und Untersuchungsrecht im konstitutionellen Preußen (1849–1873) 496

1. Kapitel

Die Geringschätzung der preußischen Entwicklung 496

2. Kapitel

Rechtsgrundlagen parlamentarischer Information 499

A.	Die Entstehung des Enquête- und Untersuchungsrechts	499
	I. Die Oktroyierte Verfassungsurkunde (1848)	499
	1. Die Verfassungsurkunde vom 5. Dezember 1848	500
	2. Art. 81 PrVerf 1848 als Rückschritt gegenüber Art. 73 „Charte Waldeck“? ..	500
	II. Die Verfassungsrevision (1849–50)	502
	1. Das Scheitern des ersten Revisionsversuchs (1849)	503
	2. Die Revisionsarbeit der Kammern (1849–50)	508
	a) Zweite Kammer	508

b) Erste Kammer	509
c) Die Verfassungsvereinbarung	513
III. Zwischenergebnis	513
B. Art. 82 PrVerf 1850 im Spiegel des zeitgenössischen Schrifttums	515
I. Reichweite und Funktion des Enquête- und Untersuchungsrechts	515
II. Die Befugnisse der Enquête- und Untersuchungskommissionen	518
III. Zwischenergebnis	522
C. Andere Informations- und Kontrollinstrumente	523
I. Verfassungsrechtliche Regelungen	523
II. Autonome Regelungen des Geschäftsverfahrens	525
1. Entstehung und Grundzüge der Geschäftsordnungen	525
2. Das Interpellationsrecht als Minderheitenrecht	527
D. Zwischenergebnis	528

3. Kapitel

Schlaglichter der preußischen Enquête- und Untersuchungsrechtsgeschichte 529

A. Die Zeit der Verfassungsrevision (1849–50)	529
I. Kollegiale Angelegenheiten	529
1. Legitimationsprüfungen	530
2. Immunitätssachen	533
3. Zwischenergebnis	536
II. Sozialenquäten	537
1. Erste Kammer	537
a) Die Enquête zur Lage der Weber und Spinner	537
aa) Behandlung des Einsetzungsantrags	537
bb) Kommissionsbericht und Plenarberatung	540
cc) Zwischenergebnis	545
b) Exkurs: Regierungsberichte über den Stand der Armenpflege	547
2. Die „Zweimonatskammer“	549
a) Das Schicksal der Weber und Spinner	549
b) Eine „Untersuchung der Arbeiter-Verhältnisse“?	550
c) Wirtschaftsverhältnisse und Gewerbeordnung	550
d) Zwischenergebnis	552
3. Die Sozialenquête nach den Neuwahlen	552
a) Die Einsetzung der Enquêtekommission	553

b) Die Durchführung der Enquête	555
c) Der Kommissionsbericht	557
d) Zwischenergebnis	558
III. Bewertung der Praxis der Revisionskammern	559
1. „Kollegialenquäten“	559
2. Sozial- und Sachstands-enquäten	559
3. Die politische Dimension des Enquêterechts	560
4. Gründe für die geringe Präsenz von Art. 81 PrVerf 1848	561
5. Zwischenergebnis	562
B. Ära Manteuffel (1850–58)	563
I. Sachstandsermittlungen und Gesetzgebungsvorarbeit	563
1. Banksystem und Geldverkehr (1850–52)	564
a) Der Enquêteantrag vom Frühjahr 1851	564
aa) Vorberatung	565
bb) Plenarberatung und Beschluss	567
cc) Der Kommissionsbericht	570
b) Wiederaufnahme in der Folgesession (1851/52)	573
aa) Kommissionsbericht	573
bb) Plenarberatung des Berichts und Gesetzentwurfs	574
c) Bewertung der „Enquête“	575
2. Die Entstehung des Pressgesetzes (1851)	577
a) Vorgeschichte: Revolution, Pressefreiheit und Reaktion	577
b) Die Beratungen des Pressgesetzes	579
aa) Erste Kammer	579
bb) Zweite Kammer	583
c) Bewertung	586
3. Bewertung der Enquêtetätigkeit der Kammern	588
II. Politische Kontrollversuche	590
1. Der Antrag Vincke als erster Regierungskontrollversuch (1851)	590
a) Politische Ausgangslage und Vorgeschichte	590
b) Der Antrag Vincke zur Lage des Landes	595
c) Abteilungsvorberatungen	597
d) Plenarberatung und Beschluss	598
e) Bewertung	602
2. Die Verfolgung der religiösen Dissidenten (1852)	606
a) Vorgeschichte	606
b) Erste Kammer	607

aa) Der Antrag Lette-Forstner	607
bb) Der Kommissionsbericht vom 21. Februar 1852	608
cc) Plenarberatung und Abstimmung	613
dd) Bewertung	620
c) Zweite Kammer	621
aa) Antrag Dyhrn	621
(1) Abteilungsberatungen	621
(2) Beratungen im Zentralausschuss	623
(3) Kammerschließung und Bewertung	628
bb) Antrag Brämer	628
d) Zwischenergebnis	629
3. Wahlmanipulationen (1855)	634
a) Vorspiel: Wahlprüfungen in der Zweiten Kammer	635
b) Der Antrag Schwerin	636
c) Kommissions- und Plenarberatungen	636
d) Zwischenergebnis	642
4. Bewertung der Untersuchungs- und Kontrollversuche	645
III. Die Reaktionszeit und die weitere Entwicklung	646
C. Verfassungskonflikt und Wahlbeeinflussung (1863–64)	648
I. Vorgeschichte: Der Heeres-, Budget- und Verfassungskonflikt	648
1. Armereform und Verfassungskonflikt	649
2. Die Beeinflussung der Oktoberwahlen 1863	651
II. Die Untersuchung der Wahlmanipulationen	652
1. Einsetzung der Untersuchungskommission	652
a) Der Untersuchungsantrag	653
b) Der Referentenbericht	653
c) Plenarberatungen und Einsetzungsbeschluss	657
aa) Zweckmäßigkeit einer parlamentarischen Untersuchung	658
bb) Verfassungsrechtliche Überlegungen	663
cc) Beschlussfassung	667
d) Die Kommissionszusammensetzung	668
2. Die Arbeit der Kommission	668
a) Vorüberlegungen zu den Untersuchungsbefugnissen	669
b) Öffentliche Aufrufe und Ersuchen an Minister und Behörden	674
c) Allgemeine Quellen, Mitteilungen und Urkunden	677
d) Zeugenvernehmungen	683
aa) Selbständige Vernehmungen durch die Kommission	683

bb) Gerichtliche Vernehmungen auf Ersuchen	686
e) Missbilligung der Regierungsobstruktion	691
f) Zwischenergebnis	692
3. Plenardebatte und Missbilligungsbeschluss	694
III. Einordnung in die Geschichte des Untersuchungsrechts	696
1. Die bisherige Würdigung der Wahlmanipulationsuntersuchung	696
2. Politische Brisanz und Wirkung	698
3. Bedeutung für die Untersuchungsrechtentwicklung	704
D. Schutzmaßnahmen gegen die Lohnpfändung (1865)	709
E. Gründerskandal und Eisenbahnwesen (1872–73)	711
I. Vorgeschichte	712
II. Erste Anklagen im Abgeordnetenhaus	713
III. Die „Gründerrede“ vom 7. Februar 1873	716
1. Vorspiel: Albrecht v. Roons „Schutzschrift“	716
2. Anklagen und Untersuchungsforderungen	718
3. Rückschlüsse auf Eduard Laskers Absichten	721
IV. Das Ringen um die Untersuchung	724
1. Eduard Laskers Untersuchungsantrag	724
2. Die Königliche Botschaft	724
3. Die Untersuchungsdebatte Mitte Februar 1873	726
a) Inhaltliche Erwartungen gegenüber einer Untersuchung	726
b) Parlamentarische vs. Regierungsuntersuchung	731
c) Bürgschaften für den Erfolg der gemischten Untersuchung	735
d) Die Macht der öffentlichen Meinung	738
4. Antragsrücknahme und Wahl der Kommissionsmitglieder	740
5. Bewertung der Debatte	740
V. Tätigkeit und Ergebnisse der Spezialkommission	742
1. Die Zusammensetzung der Kommission	742
2. Methoden und Befugnisse	743
a) Urkunden, Akten und Zeugen	743
b) Die Anhörung von Beamten des Handelsministeriums	746
c) Sachverständigenanhörungen	747
3. Regierungskritik und Reformvorschläge	751
4. Zwischenergebnis	755
VI. Epilog: Das Ringen um die Beratung des Berichts (1876)	756
VII. Einordnung in die Enquête- und Untersuchungsrechtsgeschichte	762

1. Bewertung im Schrifttum	762
2. Der „Ertrag“ der Eisenbahn- und Gründerangelegenheit	763
a) Ein „Sieg“ der Regierung?	763
b) Eduard Laskers Erfolgsbilanz	767
c) Die Schwäche der Kommissionsbefugnisse	772
d) Ausblicke auf moderne Selbstinformationsrechte	772
3. Fazit	773

4. Kapitel

Die Bedeutung der preußischen Entwicklung 774

A. Normative Entwicklungen von Art. 73 „Charte Waldeck“ zu Art. 82 PrVerf 1850 ..	775
B. Das preußische Beispiel als <i>quantité négligeable</i> ?	776
C. Ein „echtes“ Enquête- und Untersuchungsrecht	778
D. Gründe für die „untersuchungsrechtliche Abstinenz“	780
E. Reichweite der Enquête- und Untersuchungsbefugnisse	781
F. Bedeutung für die Enquête- und Untersuchungsgeschichte	783

6. Teil

Norddeutscher Bund und Kaiserreich (1867–1918) 785

1. Kapitel

Die Jahre von 1867–1918 als verlorene Periode? 785

2. Kapitel

Schlaglichter der Verfassungsentwicklung 787

A. Norddeutscher Bund (1867–71)	787
I. Verfassungsberatungen (1867)	787
II. Der Verfassungsänderungsantrag Peter Adolph Reinckes (1868)	791
III. Einordnung in die Enquête- und Untersuchungsgeschichte	796
B. Kaiserreich (1871–1918)	800
I. Entstehung der Reichsverfassung	800
II. Verfassungsrechtliche Informations- und Kritikinstrumente	800
III. Sozialdemokratische Forderungen (1890 bis 1912)	805
1. Der Vorstoß von 1890/91	805
a) Die innenpolitische Lage im Frühjahr 1890	805

b) Der Antrag Auer	807
c) Plenarberatungen	807
d) Scheitern durch Diskontinuität	812
2. Die Anträge von 1907 und 1912	813
3. Zwischenergebnis	814
IV. Das Geschäftsordnungsrecht des Reichstags	816
1. Interpellation und Anfragen	816
a) Die Funktionen des Interpellationsrechts	817
b) Das ursprüngliche Interpellationsrecht des Reichstags	817
c) Die Geschäftsordnungsnovelle von 1912	818
2. Das Adressrecht	822
3. Die Reichstagskommissionen	822
V. Zwischenergebnis	824

3. Kapitel

Die Enquêtepraxis im Deutschen Reich 824

A. Die Phase der Regierungsenquêtes (1873 bis 1890)	824
I. Sozialenquêtes	825
1. Lage der Arbeiterschaft (1873 bis 1877)	825
a) Sonn- und Feiertagsarbeit	825
b) Frauen- und Kinderarbeit	827
c) Bewertung	829
2. Sonn- und Festtagsarbeit (1885 bis 1887)	830
3. Einordnung der Sozialenquêtes	833
II. Wirtschaftsenquêtes	835
1. Eisenbahntarife (1875)	835
a) Vorgeschichte: Entwicklung des Eisenbahntarifwesens	835
b) Parlamentarische Vorgeschichte	836
c) Enquête und Reformtarif	841
d) Bewertung	842
2. Die Patentenquête (1876)	843
3. Die Tabakenquête (1878)	844
a) Vorgeschichte: Bismarcks Reichsfinanzreformpläne	844
b) Die Entstehung des Enquêtegesetzes	845
aa) Regierungsentwurf vom 8. April 1878	845
bb) Die parlamentarische Beratung des Tabakenquêtegesetzes	846
(1) Amendements	846

(2) Das Ringen um die Enquête und ihren Zuschnitt	847
(3) Die Sachverständigenfrage	850
(4) Mitwirkungspflichten, Zwang und Strafe	851
(5) Schutz von Geschäftsgeheimnissen	854
cc) Beschluss	855
c) Durchführung der Enquête und weitere Entwicklung	855
4. Einordnung der Tabakenquête	857
III. Bewertung der Phase reiner Regierungs-enquêtes	858
1. Sachstandsermittlungen ohne Kontrollcharakter	859
2. Keine unmittelbare Parlamentsbeteiligung	859
3. Enquêteersuchen und Fremdinformation	860
4. „Enquêtermüdigkeit“?	861
5. Sensibilisierung für Eingriffs- und Geheimnisschutzfragen	862
6. Zwischenergebnis	863
B. Eine „atavistische Evolution“: Gemeinsame und gemischte Enquêtes	864
I. Die Börsen-Enquete-Kommission (1892–93)	864
1. Vorgeschichte: Neue Finanzkrisen nach 1873	864
2. Die Einsetzung der Börsenenquêtékommision	866
3. Kommissionszusammensetzung	866
4. Vorgehen der Kommission	867
a) Geschäftsordnung und Öffentlichkeit	867
b) Sachverständigenauswahl	868
c) Durchführung der Anhörungen	869
d) Schriftliches Material	869
e) Kommissionsbericht und weitere Entwicklung	870
5. Zwischenergebnis	870
II. Deutsch-südwestafrikanische Landgesellschaften (1905–1906)	872
1. Einleitung: Kolonialskandale und „Hottentottenwahlen“	872
2. Die Reichstagsforderung einer Untersuchungskommission	873
a) Beratungen in der Budgetkommission	873
b) Plenarberatung und Resolution	874
3. Einsetzung und Tätigkeit der Land- und Bergwerkskommission	877
a) Konstituierung	877
b) Vorsitz	879
c) Ein „Arbeitsplan“ und vorbereitende juristische Gutachten	879
4. Beratungen, Ergebnisse und Abschlussbericht	882
5. Bewertung	884

III.	Untersuchung zur Lage der Polen (1908)	886
1.	Vorgeschichte: Antipolenpolitik in Reich und Preußen	886
2.	Der Antrag Brandys, Plenardebatte und Resolution	887
3.	Bewertung	888
IV.	Die Rüstungenquôte (1913)	890
1.	Vorgeschichte	890
2.	Das Ringen um die Rüstungenquôte	891
a)	Der Kommissionsantrag und das sozialdemokratische Amendement ...	891
b)	Parlamentarische vs. Regierungsuntersuchung	892
c)	Verfassungsrechtliche Fragen	894
aa)	Unzulässigkeit parlamentarischer Mitwirkung	894
bb)	Bedeutung des Präzedenzfalls von 1905	897
cc)	Ein „konkludenter“ Verfassungsänderungsantrag	899
dd)	Eine ungeschriebene Einsetzungsbefugnis?	900
ee)	Untersuchungsbefugnisse	902
d)	Gefährdung von Betriebsgeheimnissen	903
e)	Die Reichstagsresolution vom 23. April 1913	903
3.	Der Streit um die Kommissionszusammensetzung	904
a)	Auswahl der parlamentarischen Mitglieder	904
b)	Die sozialdemokratische Interpellation	905
c)	Eine Wahl der parlamentarischen Mitglieder?	906
d)	Die Totalverweigerung der Sozialdemokraten	908
4.	Aufgabe und Zielsetzung der Kommission	908
5.	Die Tätigkeit der Rüstungskommission	910
6.	Bewertung	911
a)	Der Untersuchungsstreit als staatsrechtlicher Grundsatzkonflikt ...	911
b)	Parlamentarische Wahl vs. exekutive Ernennung	914
c)	Die Vereitelung einer Aufklärung durch die Regierung	915
d)	Zwischenergebnis	916
V.	Die Vertragskommission (1916–1918)	917
1.	Vorgeschichte: Kriegsgewinnerei und Kontrollforderungen	917
2.	Kommissionsantrag und Reichstagsbeschluss	919
3.	Einsetzung und Tätigkeit der Kommission	921
4.	Bewertung	924
VI.	Zwischenergebnis	925
1.	Regierungsgeführte Misstands- und Kontrollenquôten	925
2.	Parlamentsbeteiligung	926
3.	Gründe für das gouvernementale Entgegenkommen	928
C.	Zwischenergebnis	929

4. Kapitel

Die Bedeutung der Zeit von 1867–1918 930

A. Instruktive Verfassungsänderungsversuche	930
B. Rudimentäre parlamentarisch induzierte Enquête- und Untersuchungspraxis	933
C. Negative Vorbildwirkungen	935
D. Fazit	936

7. Teil

Der Schritt in die Moderne (1917–1932) 937

1. Kapitel

Parlamentarisierungsversuche im Weltkrieg (1917) 937

A. Einleitung: Kriegspech und Verfassungsreform	937
B. Hugo Preuß' Reformvorschläge für die Oberste Heeresleitung	937
C. Max Webers Enquête- und Untersuchungsrechtskonzeption	939
I. Allgemeine Begründung	940
II. Gesetzentwürfe	941
1. Verankerung in Art. 23 RVerf 1871	941
2. Der Gesetzentwurf über die Erhebungskommissionen des Reichstags	942
III. Ein historischer Einordnungsversuch	945
1. „Vorläufer“ der Bürokratiekritik	945
a) Karl vom und zum Stein und Theodor v. Schön	946
b) Radikale Autoren	946
c) Zwischenergebnis	950
2. Praktisches Anschauungsmaterial und frühere Desiderate	951
a) Die Enquête- und Untersuchungsfunktion	951
b) Zwangsbewehrte Untersuchungsbefugnisse	954
c) Die Ausgestaltung als Minderheitenrecht	955
d) Zwischenergebnis	959
3. Bewertung	962
IV. Epilog: Das Scheitern von Max Webers Vorschlägen	963

2. Kapitel

Parlamentarische Informationsrechte in der Republik 965

A. Das Enquête- und Untersuchungsrecht des Art. 34 RVerf 1919	965
I. Art. 34 RVerf 1919 im Überblick	965

II.	Die Entstehung von Art. 34 RVerf 1919	966
1.	Regierungsvorarbeiten	966
a)	Vorberatungen im Reichsamt des Innern	966
b)	Die Entstehung des Regierungsentwurfs vom 21. Februar 1919	968
2.	Beratungen im Verfassungsausschuss der Nationalversammlung	972
a)	Der Antrag Cohn auf ein parlamentarisches Oberaufsichts- und Weisungsrecht	973
b)	Keine Beschränkung auf Kontrolluntersuchungen	974
c)	Analoge Anwendung der Strafprozeßordnung sowie Schutz des Post-, Telegraphen- und Fernsprecheheimnisses	976
d)	Herabsetzung des Quorums auf 50 Mitglieder	977
e)	Öffentlichkeit	978
f)	Ermächtigung des Geschäftsordnungsgebers	981
3.	Plenarberatungen der Nationalversammlung	981
III.	Zwischenergebnis	981
B.	Sonstige Regelungen mit informationsrechtlichen Bezügen	985
I.	Ausschüsse mit untersuchungsähnlichen Befugnissen	985
II.	Das autonome Recht des Reichstags	985
1.	Vorschriften mit Enquête- und Untersuchungsrechtsbezug	986
a)	Die Geschäftsordnung des Reichstags	986
b)	Der „Arbeitsplan“ vom 16. Oktober 1919	988
2.	Sonstige Informationsinstrumente	990
C.	Bewertung der parlamentarischen Informationsmöglichkeiten	991

3. Kapitel

Die Vermessung des parlamentarischen Selbstinformationsrechts in Wissenschaft und Praxis

		992
A.	Die sachliche Reichweite des Enquête- und Untersuchungsrechts	992
I.	Prolog: Die Korollartheorie als vorkonstitutioneller Ausgangspunkt	993
II.	Weimarer Spielarten der Korollartheorie	994
III.	Walter Lewalds „parlamentarisches „Oberaufsichtsrecht“	997
IV.	Rudolf Smend: Untersuchungsausschuss und Integration	1000
V.	Zwischenergebnis	1000
B.	Das Verhältnis zu den anderen Gewalten	1001
I.	Untersuchungsausschüsse und Exekutive	1002
1.	Grundsätzliche Anerkennung des Selbstinformationsrechts	1002

2. Parlamentarische Untersuchungsbefugnisse und Exekutive	1004
a) Aktenvorlage und Amtshilfe	1004
b) Beamte als Zeugen	1007
c) Regierungsmitglieder als Zeugen	1008
aa) Abgrenzung gegenüber dem Zitierrecht	1008
bb) Beispiele aus der Reichstagspraxis	1010
(1) Ministervernehmungen vor 1932	1010
(2) Der Streit mit dem Überwachungsausschuss (1932)	1013
(a) Vorgeschichte	1013
(b) Erstes Ringen um die Teilnahme der Regierung	1014
(c) Die Untersuchung des Überwachungsausschusses	1016
(d) Zwischenergebnis	1019
cc) Verfassungsrechtliche Bewertung	1020
(1) Walter Jellineks zitierrechtliches Gegenmodell	1020
(2) Historische Argumente	1021
(3) Der abschließende Charakter des Zitierrechts	1022
(4) Ein Vergleich mit dem Aktenvorlagerecht	1024
(5) Das Interorganverhältnis von Regierung und Volksvertretung	1024
(6) Fazit: Die Zeugenstellung amtierender Regierungsmitglieder als Irrtum	1026
d) Untersuchungsausschüsse als Behörden?	1026
e) Zwischenergebnis	1027
3. Der Schutz von Regierung und Verwaltung	1028
4. Bewertung des Verhältnisses zur Exekutive	1030
II. Untersuchungsausschüsse und Justiz	1031
1. Prolog: Die Reichstagspraxis seit 1919	1031
a) Paradigma „Kriegsschulduntersuchung“	1031
aa) Vorgeschichte: Der Regierungsentwurf eines StGHG	1031
bb) Einsetzungsdebatte und -beschluss (20. August 1919)	1032
cc) Kritik an der Kriegsschulduntersuchung	1033
dd) Zwischenergebnis	1035
b) Weitere Beispiele aus der Reichstagspraxis	1036
2. Richterschaft	1037
a) Preußischer Richterverein	1037
b) Deutscher Richtertag	1038
c) Bewertung	1040
3. Deutscher Juristentag	1041
a) Gutachten Rosenberg	1041

b) Gutachten Alsberg	1044
aa) Grundlagen	1044
bb) Reformforderungen	1047
cc) Zwischenergebnis	1050
c) Die Vorschläge des Berichterstatters Jacobi	1051
d) Abteilungsbeschlüsse	1053
e) Zwischenergebnis	1053
4. Reichstag	1054
5. Schrifttum	1056
6. Zwischenergebnis	1058
III. Bewertung	1060
C. Fazit: Durchbruch des Enquête- und Untersuchungsrechts	1061

4. Kapitel

Das Enquête- und Untersuchungsrecht als Minderheitenrecht	1062
A. Die sachlich-inhaltliche Prägung durch das Minderheitenrecht	1062
B. Einsetzungsfragen	1065
I. Einsetzung <i>durch</i> die Minderheit	1065
II. Aufnahme des Antrags auf die Tagesordnung	1068
III. Vertagung	1068
IV. Vorberatung in einem Ausschuss	1072
V. Änderungen des Untersuchungsgegenstands durch die Mehrheit	1072
1. Der Streit um die Untersuchung der Ruhrentschädigung	1072
2. Rechtsprechung und Schrifttum	1077
3. Zwischenergebnis	1078
C. Die Verteilung der Ausschusssitze	1079
D. Die Minderheit im Untersuchungsverfahren	1079
I. „Beweisufträge“ der Minderheit bei der Einsetzung	1080
II. Beweisanträge während des Untersuchungsverfahrens	1082
III. Rechte der Ausschussmitglieder	1083
IV. Zwischenergebnis	1084
E. Rechtsschutzdefizite	1084
F. Zwischenergebnis	1086

5. Kapitel

**Die „modernen“ Untersuchungsbefugnisse
des Art. 34 RVerf 1919**

	1087
A. Aktenvorlage und Amtshilfe	1087
B. Die Verweisung auf die Strafprozeßordnung	1089
I. Einordnung in die Verfassungsgeschichte	1089
II. Die sinngemäße Anwendung der Strafprozeßordnung	1090
1. Die „Sinngemäßheit“ der Anwendung	1091
2. Anwendbare Vorschriften	1093
3. Zwischenergebnis	1096
C. Bewertung der Untersuchungsbefugnisse des Art. 34 RVerf 1919	1097

6. Kapitel

**Die Weimar Republik in der Geschichte
des Enquête- und Untersuchungsrechts**

1098

*8. Teil***Bewahrung und Fortentwicklung (1949–2015)**

1102

1. Kapitel

Ein historischer Charakterisierungsversuch

1102

A. Selbstinformationsfunktion	1103
B. Genuin politischer Charakter	1104
C. Tendenziell oppositioneller Charakter des Selbstinformationsrechts	1105
D. Zusammenfassung	1106

2. Kapitel

Die Entstehung von Art. 44 GG

1107

A. Die Grundentscheidung von Herrenchiemsee	1107
I. Vorspiel: Der bayerische Grundgesetzentwurf	1108
II. Herrenchiemseer Verhandlungen	1109
B. Parlamentarischer Rat	1114
I. Einsetzungsquorum	1114
II. Untersuchungsbefugnisse	1115
III. Öffentlichkeit	1116

IV. Untersuchungsausschüsse und Justiz	1118
1. Vorrang des gerichtlichen Verfahrens?	1118
2. Rechtsschutz der Untersuchungsbetroffenen	1120
3. Verbot richterlicher Nachprüfung	1121
V. Zeitliche Grenzen	1124
C. Zwischenergebnis	1124

3. Kapitel

Andere Informationsinstrumente 1126

A. Ausschussanhörungen und Hinzuziehung von Abgeordneten	1126
I. Öffentliche Anhörungssitzungen	1126
II. Hinzuziehung ausschussfremder Abgeordneter	1130
B. Enquêtékommisionen	1131
I. Historische Wurzeln	1131
II. Das Recht der Enquêtékommisionen nach § 56 GO-BT	1133
C. Zutritts-, Rede- und Zitierrecht	1137
I. Historische Entwicklung	1137
II. Überblick über Art. 43 GG	1139
III. Bestehen einer Antwortpflicht	1139
IV. Zwischenergebnis	1141
D. Interpellations- und Fragerechte	1141
E. Zwischenergebnis	1143

4. Kapitel

Entwicklungslinien von 1949–2015 1144

A. Die Reichweite des formellen Enquête- und Untersuchungsrechts	1144
I. Die Korollartheorie	1144
1. Die herrschende weite Korollartheorie	1144
2. Eine Wiederbelebung engerer Spielarten?	1146
3. Bewertung	1146
II. Kontrollrechtliche Gegenmodelle	1148
1. „Gesetzesverstöße und Pflichtverletzungen“	1148
2. Johannes Masings staatsgerichtetes Untersuchungsrechtsmodell	1149
a) Kritik an der herrschenden Meinung	1149
b) Bewertung	1150
aa) Ein „unheimliches Generalaufklärungsinstrument“?	1150

bb) Kompetenzverfassungsrechtliche Argumente	1151
cc) Vermeintliche Kontrollspezifität	1154
dd) Entstehungsgeschichtliche Verifikation	1158
c) Zwischenergebnis	1159
3. Fazit	1160
III. Das öffentliche Interesse als Einsetzungsvoraussetzung	1161
1. Das öffentliche Untersuchungsinteresse als Grenze	1162
2. Die Bestimmung des Untersuchungsinteresses	1163
3. Ein (faktischer) Verzicht auf das Untersuchungsinteresse?	1165
4. Zwischenergebnis	1167
IV. „Weiche“ Steuerungsmechanismen	1167
V. Zwischenergebnis	1168
B. Organkompetenzielle Grenzziehungen	1169
I. Das Verhältnis zu Regierung und Verwaltung	1170
1. Kernbereichsschutz und retrospektive Kontrolle	1170
2. Bedeutung für das Einsetzungsrecht	1173
3. Zwischenergebnis	1174
II. Untersuchungsausschüsse und Justiz	1174
1. Historische Aspekte	1175
2. Grundsätzliche Zulässigkeit paralleler Untersuchungen	1175
3. Grenzen parlamentarischer und gerichtlicher Kompetenzen	1178
4. Zwischenergebnis	1180
C. Untersuchungsbefugnisse	1181
I. Die sinngemäße Anwendung des Strafprozessrechts	1181
II. Bedeutung des Untersuchungsausschussgesetzes	1183
III. Untersuchungsbefugnisse gegenüber der Regierung	1185
1. Das Aktenvorlagerecht	1186
a) Historische Entwicklungslinien	1186
b) Rückanknüpfung und Neubeginn („Flick“-Urteil)	1187
c) Bewertung	1192
aa) Mehrdeutigkeit der Entstehungsgeschichte	1192
bb) Hypertrophie der Kontrollfunktion	1193
cc) Eine unterschwellige Wesensänderung	1196
dd) Zwischenergebnis	1200
2. Zitierrecht vs. Zeugenvernehmung	1201
a) Praxis und Schrifttum	1201
b) Subordinationsverhältnis, Zeugenpflicht und Zeugniszwang	1202

c) Zitier-, Zutritts- und Rederecht als abschließende Regelungen	1203
d) Zwischenergebnis	1206
IV. Geltung des Zutritts- und Rederechts im Untersuchungsverfahren	1207
V. Bewertung der Entwicklung der Untersuchungsbefugnisse	1210
D. Das Selbstinformationsrecht als Minderheitenrecht	1210
I. Erste Entwicklungen und Reformforderungen	1210
II. Die „IPA-Regeln“	1214
1. Der IPA-Entwurf	1214
2. Die Anwendung der „IPA-Regeln“	1215
3. Bewertung	1216
III. Die Entwicklung der Minderheitenrechte in der Rechtsprechung	1217
1. Die Abänderungsbefugnis der Mehrheit bei der Einsetzung	1217
2. Mehrheitspflicht zur „Heilung“ eines Untersuchungsauftrags	1221
3. Minderheitenrechte im Untersuchungsverfahren	1221
a) Das „Parteispenden“-Urteil	1222
b) Bewertung, Kritik und Alternative	1225
aa) Demokratisches Mehrheitsprinzip und Minderheitenrechte	1225
bb) Rechte der Antragsteller in Minderheitenenquêtes	1228
cc) Rechte „potentiell einsetzungsberechtigter“ Minoritäten	1230
(1) Fehlen einer tragfähigen verfassungsrechtlichen Grundlage	1231
(2) Folgen eines generalisierten Minderheitenrechts	1233
(3) Konsens und Doppeluntersuchung als Ausweg aus der Misere	1236
c) Zwischenergebnis	1238
IV. Regelungen des Untersuchungsausschussgesetzes	1239
V. Bewertung	1241
E. Zwischenergebnis	1242

5. Kapitel

Analyse und Kritik der synergetischen Fehlentwicklungen	1244
A. Vier maßgebliche „Entwicklungsachsen“	1245
I. Das Enquête- und Untersuchungsrecht als Kontrollinstrument	1245
II. Verobjektivierungstendenzen	1247
III. Hypertrophie der Minderheitenrechte	1249
IV. Verrechtlichung und Juridifizierung eines politischen Rechts	1251
B. Kritik: Wesensänderung und Machtverschiebung	1254
I. Verleugnung der Enquêtetfunktion	1255

II. Vernachlässigung des genuin politischen Wesens 1256
 III. Die Gefahr einer Verzerrung der politischen Kräfteverhältnisse 1261

6. Kapitel

Vorschläge und Forderungen 1264

A. Wiederbetonung der Enquêtiefunktion 1264
 B. Repolitisierung und Dejuridifizierung des Untersuchungsverfahrens 1265
 I. Stärkung der Minderheit in der Einsetzungsphase 1265
 II. Die demokratische Herrschaft der Ausschussmehrheit 1268
 III. Politische Spielräume der Bundesregierung im Untersuchungsverfahren 1270
 1. Die Ausgangslage nach dem „Parteispenden“-Urteil 1271
 2. Grundlagen einer Repolitisierung zugunsten der Regierung 1273
 3. Denkbare Beurteilungsspielräume zugunsten der Regierung 1274
 4. Renaissance des Selbstinformationscharakters 1277
 5. Gerichtliche Überprüfbarkeit 1279
 IV. Politisch-öffentliche Kontrolle als Kompensation 1281
 C. Zwischenergebnis 1283

9. Teil

Untersuchungsergebnisse 1285

A. Entwicklungslinien seit 1815 1285
 I. Parlamentarische Information im Konstitutionalismus 1285
 1. Anfänge parlamentarischer Entwicklung nach 1815 1285
 2. Durchbruch in der Märzrevolution 1288
 3. Süddeutsche Folgeentwicklungen 1292
 4. Das preußische Paradigma 1294
 5. Norddeutscher Bund und Kaiserreich als „Negativbeispiele“ 1304
 II. Der Schritt in die Moderne (1917, 1919–1932) 1311
 III. Bewahrung, Weiter- und Fehlentwicklungen nach 1949 1314
 B. Forderungen und Vorschläge 1317
 C. Schlussbemerkung 1319

Literaturverzeichnis 1320

Personenverzeichnis 1362

Sachverzeichnis 1373

Abkürzungsverzeichnis

Herausgeberschaften abgekürzt zitierter Werke

Acta Borussica AK GG	<i>Berlin-Brandenburgische Akademie der Wissenschaften</i> (Hrsg.). <i>Denninger, Erhard/Hoffmann-Riem, Wolfgang/Schneider, Hans-Peter/Stein, Ekkehart</i> (Hrsg.).
AktWeiRK	<i>Historische Kommission bei der Bayerischen Akademie der Wissenschaften</i> (Hrsg.).
<i>BdRT</i>	<i>Bureau des Reichstags</i> (Hrsg.).
BK GG	<i>Dolzer, Rudolf/Graßhof, Karin/Kahl, Wolfgang/Waldhoff, Christian</i> (Hrsg.).
<i>DepDJT</i>	<i>Ständige Deputation des Deutschen Juristentages</i> (Hrsg.).
<i>KStatA</i>	<i>Kaiserliches Statistisches Amt</i> (Hrsg.).
ParlRat	<i>Deutscher Bundestag/Bundesarchiv</i> (Hrsg.).
<i>RAI</i>	Reichsamt des Innern (Hrsg.).
S-B/u. a.	<i>Schmidt-Bleibtreu u. a.</i> (Hrsg.).
SBS	<i>Stelkens, Paul/Bonk, Heinz Joachim/Sachs, Michael</i> (Hrsg.).
U/C	<i>Umbach, Dieter C./Clemens, Thomas</i> (Hrsg.).
vMaKS, GG	<i>Mangoldt, Hermann v./Klein, Friedrich/Starck, Christian</i> (Begr./Hrsg.).
vMüK, GgK	<i>Münch, Ingo/Kunig, Philip</i> (Begr./Hrsg.).

Parlamentaria¹ und Amtsdruckschriften²

VerhBad1K	Verhandlungen der Ständeversammlung des Großherzogthums Baden. Erste Kammer.
VerhBad2K	Verhandlungen der Ständeversammlung des Großherzogthums Baden. Zweite Kammer.
BeilBay2K	Verhandlungen der zweyten Kammer der Ständeversammlung des Königreichs Bayern. Beilagen.
VerhBayAbgK	Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten des Königreichs Bayern.
BeilBayAbgK	Verhandlungen der Kammer der Abgeordneten des Königreichs Bayern. Beilagen-Band.

¹ Angegeben werden in arabischen bzw. römischen Ziffern je nach Quelle Jahr, Band und Heft und/oder Legislaturperiode sowie die Session.

² Aufgenommen sind nur nicht allg. und sich selbst erschließende Abkürzungen. Die Quellen sind nach Ländern geordnet: Baden, Bayern, Deutscher und Norddeutscher Bund und Deutsches Reich, Kurhessen, Preußen, Sachsen-Weimar-Eisenach, Schleswig-Holstein und Württemberg

BeilBayRRK	Verhandlungen der Kammer der Reichsräthe des Königreichs Bayern. Beilagen-Band.
VerhBayRRK	Verhandlungen der Kammer der Reichsräthe des Königreichs Bayern.
ProtBV	Protokolle der Deutschen Bundes-Versammlung (Frankfurt am Main).
BerBörsEK 1893	Bericht der Börsen-Enquete-Kommission, Berlin 1893.
DrRüstK 1913	Kommission zur Prüfung der Rüstungslieferungen. Drucksachen, Berlin 1913.
<i>Haßler</i> , VerhFNV	<i>Haßler, Konrad Dietrich</i> (Hrsg.): Verhandlungen der deutschen verfassungsgebenden Reichsversammlung zu Frankfurt am Main.
ProtBörsEK 1893	Börsen-Enquete-Kommission. Sitzungs-Protokolle. 1. bis 93. Sitzung, Berlin 1893.
StenBerKSUA 1920	Beilagen zu den Stenographischen Berichten über die öffentlichen Verhandlungen des Untersuchungsausschusses. Bericht des zweiten Unterausschusses des Untersuchungsausschusses über die Friedensaktion Wilsons 1916/17 (Berlin 1920).
StenBerRüstK 1913	Kommission zur Prüfung der Rüstungslieferungen. Stenographische Berichte. 1. Sitzung am 14. und 15. November 1913, Berlin 1913.
VerhNdtRT	Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages des Norddeutschen Bundes.
VerhRT	Stenographische Berichte über die Verhandlungen des Reichstages.
VerhWeimNV	Verhandlungen der verfassungsgebenden Deutschen Nationalversammlung.
<i>Wigard</i> , VerhFNV	<i>Wigard, Franz</i> (Hrsg.): Stenographischer Bericht über die Verhandlungen der deutschen constituirenden Nationalversammlung zu Frankfurt am Main.
Beil. VerKhLt	Nicht als Anlage zu den Sitzungsprotokollen publizierte Beilagen zu den Kurhessischen Landtags-Verhandlungen.
VerKhLt	Verhandlungen des Kurhessischen Landtages.
AblRegDüsseldorf	Amtsblatt der Regierung zu Düsseldorf.
PrMinBl	Ministerial-Blatt für die gesammte innere Verwaltung in den Königlich Preußischen Staaten.
SlgDrPr1K	Sammlung sämmtlicher Drucksachen der Ersten Kammer.
SlgDrPr2K	Sammlung sämmtlicher Drucksachen der Zweiten Kammer.
VerhPr1K	Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch die Allerhöchste Verordnung vom [Datum] einberufenen Kammern. Erste Kammer.
VerhPr2K	Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch die Allerhöchste Verordnung vom [Datum] einberufenen Kammern. Zweite Kammer.
VerhPrAbgH	Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch die Allerhöchste Verordnung vom [Datum] einberufenen beiden Häuser des Landtags. Haus der Abgeordneten.
VerhPrHH	Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch die Allerhöchste Verordnung vom [Datum] einberufenen beiden Häuser des Landtags. Herrenhaus.
VerhPrNV	Verhandlungen der Versammlung zur Vereinbarung der Preußischen Staats-Verfassung.

RegBl SWE [Jahr]	Großherzogl. S. Weimar-Eisenachisches Regierungs-Blatt [Jahr].
VerhLT SWE Prot.	Verhandlungen des zu Weimar am [Datum] eröffneten und am [Datum] geendigten Landtages im Großherzogthume Sachsen-Weimar-Eisenach. Landtags-Protokolle.
VerhLT SWE Schr.	Verhandlungen des zu Weimar am [Datum] eröffneten und am [Datum] geendigten neunten Landtages im Großherzogthume Sachsen-Weimar-Eisenach. Zweite Abtheilung. Schriftenwechsel.
VerhLT SWE	Verhandlungen des zu Schloß Dornburg am [Datum] fortgesetzten und am [Datum] geendigten ersten Landtags im Großherzogthum Sachsen Weimar-Eisenach.
ProtSHLV	Protocolle der constituirenden Schleswig-Holsteinischen Landesversammlung 1848–1849.
BeilWürttAbgK	Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Abgeordneten. Beilagen-Band.
VerhWürttAbgK	Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Abgeordneten.
VerhVerfRevLV	Verhandlungen der verfassungsrevidirenden Landesversammlung für das Königreich Württemberg.
BeilVerfRevLV	Verhandlungen der verfassungsrevidirenden Landesversammlung des Königreichs Württemberg. Beilagen-Band

Historische Rechtsquellen

BadVerfUrk 1818	Verfassungsurkunde für das Großherzogthum Baden vom 22. August 1818, Vollständige Sammlung der Großherzoglich Badischen Regierungsblätter, Band 1, 1826, Jahrgang 1818, Nr. 18, S. 1425.
BayEdSV 1818	Edict über die Stände-Versammlung vom 26. Mai 1818, Gesetzblatt für das Königreich Baiern 1818, Sp. 349.
BayGeschG 1850	Gesetz, den Geschäftsgang des Landtags betreffend, vom 25. Juli 1850, Gesetzblatt für das Königreich Bayern 1849/50, Sp. 297.
BayGeschG 1872	Gesetz, den Geschäftsgang des Landtags betreffend, vom 19. Januar 1872, Gesetzblatt für das Königreich Bayern 1872, Sp. 173.
BayMinVerantwG 1848	Gesetz, die Verantwortlichkeit der Minister betreffend, vom 10. Juni 1848, Gesetzblatt für das Königreich Bayern 1848, Sp. 69.
BayNeuGBG 1848	Gesetz, die Behandlung neuer Gesetzbücher betreffend, vom 12. Mai 1848, Gesetzblatt für das Königreich Bayern 1848, Sp. 17.
BayStGHG 1850	Gesetz, den Staatsgerichtshof und das Verfahren bei Anklagen gegen Minister betreffend, vom 30. März 1850, Gesetzblatt für das Königreich Bayern 1850, Sp. 133.
BayVerfUrk 1818	Verfassungs-Urkunde des Königreichs Baiern vom 26. Mai 1818, Verfassungs-Urkunde des Königreichs Baiern, Gesetzblatt für das Königreich Baiern 1818, Sp. 101.
BelgVerf 1831	Constitution de la Belgique. Bulletin officiel des décrets du Congrès National de la Belgique, S. 174.
BS Verf 1922	Verfassung des Freistaates Braunschweig vom 6. Januar 1922, GVS. S. 55. Abdruck auch bei <i>F. Wittreck</i> (Hg.), Weimarer Landesverfassungen, 2004, S. 153.

- DBA 1815 Deutsche Bundes-Akte vom 8. Juni 1815. ProtBV I (1817), S. 30.
- GG LdsVerfSaCoMei 1824 Grundgesetz über die Landschaftliche Verfassung des Herzogthums Sachsen-Coburg-Meiningen vom 4. September 1824, Sammlung der in dem Herzogthum Sachsen-Meiningen ergangenen Landes-Gesetze, 1824, Nr. 39, S. 35.
- GG SaAlt 1831 Grundgesetz für das Herzogthum Sachsen-Altenburg vom 29. April 1831, Gesetz-Sammlung für das Herzogthum Altenburg, 1831, Nr. 10, S. 71.
- GO-BayAbgK 1831 Geschäfts-Ordnung für die Kammer der Abgeordneten. Abdruck bei *Georg Döllinger*, Sammlung der im Gebiete der inneren Staats-Verwaltung des Königreichs Bayern bestehenden Verordnungen. Siebenter Band, 1836, S. 347.
- GO-BayAbgK 1851 Geschäfts-Ordnung für die Kammer der Abgeordneten vom Jahre 1851, München [ohne Jahr].
- GO-Bd2K 1819 Geschäfts-Ordnung für die zweyte Kammer vom 5. Mai 1819, Verhandlungen der zweiten Kammer der Ständeversammlung des Großherzogthums Baden 1819. Erstes Heft 1819, Beilage Nr. 30, S. 61.
- GO-BT 1951 Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vom 6. Dezember 1951, BGBl. II 1952, S. 389.
- GO-FNV 1848 Entwurf der Geschäftsordnung [der Paulskirchenversammlung] vom 29. Mai 1848. Abdruck bei *Wigard*, VerhFNV, S. 163.
- GO-KhSV 1831 Geschäfts-Ordnung der Ständeversammlung vom 16. Februar 1831, Sammlung von Gesetzen etc. für Kurhessen 1831, S. 45.
- GO-LT CoGo 1852 Geschäftsordnung für die Landtage der Herzogthümer Coburg und Gotha vom 3. Mai 1852, Gesetzsammlung für das Herzogthum Gotha 1852, No. 410, S. 61.
- GO-LT SWE 1851 Geschäftsordnung für den Landtag im Großherzogthume Sachsen-Weimar-Eisenach, Regierungs-Blatt für das Großherzogthum Sachsen-Weimar-Eisenach auf das Jahr 1851, S. 257.
- GO-ParIR Geschäftsordnung des Parlamentarischen Rates in der Fassung vom 22. September 1948. Abdruck in ParlRat X, 1997, S. 185.
- GO-Pr1K 1849 Geschäfts-Ordnung für die erste Kammer vom 30. März 1849, Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch das Allerhöchste Patent vom 5. Dezember 1848 einberufenen Kammern. Erste Kammer. Erster Band 1849, S. XXVIII.
- GO-Pr2K 1849 Geschäftsordnung für die zweite Kammer vom 28. März 1849, Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch das Allerhöchste Patent vom 5. Dezember 1848 einberufenen Kammern. Zweite Kammer. Erster Band 1849, S. XXV.
- GO-Pr1K 1854 Geschäfts-Ordnung für die Erste Kammer vom 12. Dezember 1854, Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch die Allerhöchste Verordnung vom 14. November 1854 einberufenen Kammern. Erste Kammer. Zweiter Band, 1855, S. 14.
- GO-PrAbgH 1862 Geschäftsordnung für das Preußische Haus der Abgeordneten vom 6. Juni 1862. SlgDrsPrAbgH VII/1 (1862), Nr. 5, 20, 21, 22; VerhPrAbgH VII/1 (1862), S. 57 ff., 89 ff., 182.
- GO-PrHH 1892 Geschäfts-Ordnung für das Preußische Herrenhaus vom 15. Juni 1892. Abdruck bei *A. Plate*, GO-PrAbgH, 1903, S. 266.

- GO-PrNV 1848 Geschäfts-Ordnung für die zur Vereinbarung der preußischen Staats-Verfassung berufene Versammlung vom 26. Juni 1848. Abdruck in VerhPrNV I, S. 266.
- GO-RT 1867 Geschäfts-Ordnung für den Reichstag des Norddeutschen Bundes. Abdruck bei *G. Hirth*, Parlaments-Almanach³ 1867, S. 136.
- GO-RT 1871 Geschäftsordnung des Deutschen Reichstages vom 21. März 1871. Abdruck bei *G. Hirth*, Parlaments-Almanach⁹ 1871, S. 303.
- GO-RT 1922 Geschäftsordnung für den Reichstag vom 12. Dezember 1922, RGBl. II 1923, S. 101.
- GO-WürttKAbg 1821 Geschäfts-Ordnung der Kammer der Abgeordneten vom 23. Juni 1821, Königlich Württembergisches Staats- und Regierungs-Blatt vom Jahr 1821, S. 331.
- GO-WürttKAbg 1851 Geschäftsordnung für die Kammer der Abgeordneten vom 26. Mai 1851, Verhandlungen der Württembergischen Kammer der Abgeordneten in den Jahren 1851–52. Erster Beilagen-Band. Erste Abtheilung, 1852, Beilage 16, S. 35.
- GO-WürttLV 1849 Geschäftsordnung für die Versammlung von Volksvertretern zur Berathung einer Revision der Verfassung vom 7./22. Dezember 1849, Verhandlungen der verfassungsgewidrenden Landesversammlung des Königreichs Württemberg im Jahre 1849. Beilagen-Band, S. 149.
- KhStDG 1831 Staatsdienstgesetz vom 8. März 1831, Sammlung von Gesetzen etc. für Kurhessen, 1831, S. 69.
- KhVerfUrk 1831 Verfassungsurkunde für das Churfürstentum Hessen vom 5. Januar 1831, Sammlung von Gesetzen, Verordnungen, Ausschreiben und anderen allgemeinen Verfügungen für Kurhessen, 6. Band, Jahrgang 1831, Nr. 1, S. 1.
- KhVwUmbVO 1821 Verordnung, die Umbildung der bisherigen Staatsverwaltung betreffend, vom 29. Juni 1821, Sammlung von Gesetzen etc. für Kurhessen 1821, S. 29.
- LGG SchwaSo 1841 Landesgrundgesetz für das Fürstenthum Schwarzburg-Sondershausen vom 24. September 1841, Gesetzsammlung für das Fürstenthum Schwarzburg- Sondershausen, 1841, S. 202.
- LsVerfUrkLip 1819 Landständische Verfassungs-Urkunde des Fürstenthums Lippe vom 8. Juni 1819, Lemgo 1819. Abdruck auch bei *K. H. L. Pölitz/F. Bülau*, DtVerf I, 1847, S. 1097.
- LsVerfUrkSchwaSo 1830 Landständische Verfassungs-Urkunde für das Fürstenthum Schwarzburg-Sondershausen vom 28. Dezember 1830, Sondershausen 1831. Abdruck auch bei *K. H. L. Pölitz/F. Bülau*, DtVerf I, 1847, S. 1097.
- LsVerfWürtt 1815 Landständische Verfassung vom 15. März 1815, Königlich-Württembergisches Staats- und Regierungsblatt 1815, Nr. 15, S. 117.
- LVerfG Ha 1840 Landesverfassungs-Gesetz für das Königreich Hannover Verfassungsurkunde von 1840, Gesetz-Sammlung für das Königreich Hannover 1840, S. 141.
- MinAnkIG SWE 1850 Gesetz über Erhebung von Anklagen gegen Minister und das dabei einzuhaltende Verfahren vom 22. Oktober 1850, Regierungs-Blatt für das Großherzogthum Sachsen-Weimar-Eisenach auf das Jahr 1850, S. 635.

NdtBVerf 1867	Verfassung des Norddeutschen Bundes vom 26. Juli 1867, BGBl. S. 1.
PrAllgGO 1815	Allgemeine Gerichtsordnung für die Preußischen Staaten vom 4. Februar 1815. Abdruck etwa im Verlag von <i>Georg Reimer</i> , Allgemeine Gerichtsordnung für die Preußischen Staaten. Erster Theil. Prozeßordnung. Unveränderter Abdruck der Ausgabe von 1816, Berlin 1855.
PrImmuG 1848	Gesetz, betreffend den Schutz der zur Vereinbarung der Preußischen Verfassung berufenen Versammlung, vom 23. Juni 1848, PrGS.S. 157.
PrKrimO 1805	Kriminal-Ordnung vom 11. Dezember 1805.
ProvCentralgG 1848	Gesetz über die Einführung der provisorischen Centralgewalt für Deutschland vom 27. September 1848, RGBl. S. 3.
ProvGO-Pr2K 1849	Provisorische Geschäftsordnung für die zweite Kammer vom 28. Februar 1849. Abdruck in: Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch das Allerhöchste Patent vom 5. Dezember 1848 einberufenen Kammern. Zweite Kammer. Erster Band 1849, S. XXV.
ProvGO-PrNV 1848	Provisorische Geschäfts-Ordnung für die zur Vereinbarung der preußischen Staats-Verfassung berufene Versammlung vom 27. Mai 1848, Abdruck in: Verhandlungen der Versammlung zur Vereinbarung der Preußischen Staats-Verfassung, Bd. 1, 1848, S. 4 ff. und 28 ff.
PrVereinbVersWahlG 1848	Wahlgesetz für die Versammlung zur Vereinbarung der Preußischen Staatsverfassung vom 8. April 1848, PrGS.S. 89.
PrVerf 1848	Verfassungsurkunde für den Preußischen Staat vom 5. Dezember 1848, PrGS. S. 375.
PrVerf 1850	Verfassungs-Urkunde für den Preußischen Staat vom 31. Januar 1850, PrGS.S. 17.
PrVerf 1920	Verfassung des Freistaates Preußen vom 30. November 1920, Gesetzssammlung 1920, S. 543. Abdruck auch bei <i>F. Wittreck</i> (Hg.), Weimarer Landesverfassungen, 2004, S. 466.
PrVOAufhPrivGer 1849	Verordnung über die Aufhebung der Privatgerichtsbarkeit und des eximierten Gerichtsstandes, sowie über die anderweitige Organisation der Gerichte vom 2. Januar 1849, PrGS S. 1.
RevGG SWE 1850	Revidirtes Grundgesetz über die Verfassung des Großherzogthumes Sachsen-Weimar-Eisenach vom 15. Oktober 1850, Regierungs-Blatt für das Großherzogthum Sachsen-Weimar-Eisenach 1850, S. 615.
RImmuG 1848	Reichsgesetz, betreffend das Verfahren im Falle gerichtlicher Anklagen gegen Mitglieder der verfassunggebenden Reichsversammlung, vom 30. September 1848, RGBl. 1848 S. 5.
RPresseG 1874	Gesetz über die Presse vom 7. Mai 1874, RGBl. 1874, S. 65.
RVerf 1849	Verfassung des deutschen Reiches vom 28. März 1849, RGBl. S. 101.
RVerf 1871	Verfassungs-Urkunde für das Deutsche Reich vom 16. April 1871, BGBl. S. 63.
RVerf 1919	Verfassung des deutschen Reiches vom 11. August 1919, RGBl. S. 1383.

- RVerkündG 1848 Gesetz, betreffend die Verkündung der Reichsgesetze und der Verfügungen der provisorischen Centralgewalt, vom 27. September 1848, RGBl. S. 1.
- RWahlG 1849 Gesetz, betreffend die Wahlen der Abgeordneten zum Volkshause, vom 12. April 1849, RGBl. S. 79.
- SächsVerfUrk 1831 Verfassungsurkunde des Königreichs Sachsen vom 4. September 1831, Gesetzsammlung für das Königreich Sachsen, 1831, S. 241. Abdruck auch bei *K. H. L. Pölitz/F. Bülow*, DtVerf I, 1847, S. 220 ff.
- StGG Go 1849 Staatsgrundgesetz für das Herzogthum Gotha vom 25. März 1849, Gesetzsammlung für das Herzogthum Gotha, Bd. VI, S. 143.
- StGG GoCo 1852 Staatsgrundgesetz für die Herzogtümer Gotha und Coburg vom 3. Mai 1852, Gesetzsammlung für das Herzogthum Gotha 1852, No. 410.
- StGG SH 1848 Staatsgrundgesetz für die Herzogtümer Schleswig-Holstein vom 15. September 1848, Chronologische Sammlung der Verordnungen und Verfügungen für die Herzogthuemer Schleswig und Holstein, die Herrschaft Pinneberg, Grafschaft Ranzau und Stadt Altona, Jahrgang 1849, Nr. 172, S. 281. Abdruck auch bei *Joachim Krech*, Das schleswig-holsteinische Staatsgrundgesetz vom 15. September 1848, 1985, S. 303.
- StGG SWE 1816 Grundgesetz über die Landständische Verfassung des Großherzogtums Sachsen-Weimar-Eisenach vom 5. Mai 1816. Abdruck auch in den Protokollen der Deutschen Bundes-Versammlung, Erster Band, 1817, S. 130.
- StGG WaPy 1849 Staatsgrundgesetz für die Fürstenthümer Waldeck und Pyrmont vom 23. Mai 1849, Fürstlich Waldeckisches Regierungs-Blatt 1849, Nr. 13, S. 27.
- StGHG 1921 Gesetz über den Staatsgerichtshof vom 9. Juli 1921, RGBl. S. 905.
- TabakEnqG 1878 Gesetz, betreffend Erhebungen über den Tabackbau, die Tabackfabrikation und den Tabackhandel, und die Feststellung eines Nachtrags zum Reichshaushalts-Etat für das Jahr 1878/79, vom 26. Juni 1878, RGBl. S. 129.
- ThürVerf 1921 Verfassung des Landes Thüringen vom 11. März 1921, Gesetzsammlung für Thüringen 1921, S. 57. Abdruck bei *F. Wittreck* (Hg.), Weimarer Landesverfassungen, 2004, S. 641.
- VerfCoSa 1821 Verfassung des Herzogthums Coburg-Saalfeld vom 8. August 1821, Sammlung der Landesgesetze und Verordnungen für das Herzogthum Coburg, 1821, Nr. IX, S. 28.
- VerfRevLVG 1849 Gesetz, betreffend die Einberufung einer Versammlung von Volksvertretern zur Berathung einer Revision der Verfassung, vom 1. Juli 1849, Regierungs-Blatt für das Königreich Württemberg vom Jahr 1849, No. 34, S. 237.
- VerfUrk HoSi 1833 Verfassungs-Urkunde für das Fürstenthum Hohenzollern-Sigmaringen vom 11. Juli 1833, Sammlung der Gesetze und Verordnungen für das Fürstenthum Hohenzollern-Sigmaringen 1833, S. 1.
- VerfUrk WaPy 1852 Verfassungs-Urkunde für die Fürstenthümer Waldeck und Pyrmont vom 17. August 1852, Fürstlich Waldeckisches Regierungs-Blatt 1852, Nr. 21, S. 141.

VLTBildVO 1847	Verordnung über die Bildung des Vereinigten Landtages vom 3. Februar 1847, PrGS. S. 34.
VorlGO-Pr1K 1849	Vorläufige Geschäftsordnung für die erste Kammer vom 27. Februar 1849, Stenographische Berichte über die Verhandlungen der durch das Allerhöchste Patent vom 5. Dezember 1848 einberufenen Kammern. Erste Kammer. Erster Band 1849, S. XXV.
VorlReichsGewG 1919	Gesetz über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. Februar 1919, RGBI. S. 169.
WSA 1820	Schluss-Acte der über Ausbildung und Befestigung des deutschen Bundes zu Wien gehaltenen Ministerial-Conferenzen vom 15. Mai 1820. ProtBV IX (1820), S. 17.
WürttVerf 1919	Die Verfassung Württembergs, Regierungsblatt für Württemberg 1919, Nr. 30, S. 281. Abdruck auch bei <i>F. Wittreck</i> (Hg.), Weimarer Landesverfassungen, 2004, S. 710.
WürttVerfUrK 1819	Verfassungs-Urkunde des Königreichs Württemberg vom 25. September 1819, Königlich-Württembergisches Staats- und Regierungsblatt 1819, Nr. 65, S. 633.

1. Teil

Prolog

„Das demokratische System, zu dem unser Staat sich bekennt, beruht auf der Überzeugung, daß man den Menschen die Wahrheit sagen kann.“

*Carl Friedrich Freiherr von Weizsäcker*¹

A. Die Bedeutung des modernen Enquête- und Untersuchungsrechts

Unter den Verfassungsorganen, deren Fürsorge sich das Grundgesetz anvertraut, nimmt der Bundestag *die* Spitzenposition ein: Ihm steht, dem Prinzip der Volkssouveränität aus Art. 20 Abs. 2 GG gehorchend, mit der Wahl des Bundeskanzlers das Initial zur Regierungsbildung zu. Gleichsam durch die Person des Regierungschefs hindurch führt eine ununterbrochene Legitimationskette von den Ministern hin zu sämtlichen Bediensteten in der Bundesverwaltung und so letztendlich auf den Bundestag zurück, der – als Treuhänder des souveränen Volkes – die Kontrolle über die exekutiven Submandatare führt. In diesem Dreieck aus Kreation, Legitimation und Verantwortlichkeit ist das konstruktive Misstrauensvotum das schlagkräftigste Instrument, das unter den Sachgesetzen der parlamentarischen Demokratie, in der die Gubernative notwendigerweise das Vertrauen der parlamentarischen Majorität besitzt, besonderen Ausnahmesituationen vorbehalten bleibt. Gegenüber dem Kanzlersturz durch Kanzlerwahl ist das Untersuchungsrecht aufgrund seines *oppositionell-minoritären* Bauplans das probatere Kontrollmittel. Während allenfalls in Ausnahmesituationen Gefahr aus dem „eigenen“ parlamentarischen Lager droht, treibt die Opposition das parteipolitische Interesse um, jedes noch so mikroskopisch kleine Fehlverhalten aus dem Verantwortungsbereich der Regierung und der sie tragenden Mehrheit in die Öffentlichkeit zu zeren, genussvoll auszubreiten und – ungeachtet des tatsächlichen Gewichts – zum veritablen Skandalon aufzuplustern, um durch eine möglichst publikumswirksame Diskreditierung der Gegenseite für kommende Wahlkämpfe Vorteile zu sichern.² Alle diese Möglichkeiten bietet Art. 44 GG.

¹ Zitat aus „Die Illusion der Sicherheit. Die Bundesregierung muß dem Volk zum Thema Zivilschutz die Wahrheit sagen“, in: Die Zeit Nr. 52 vom 25. Dezember 1964.

² Vgl. S. Brücklein, Parlamentarismus, 2006, S. 38 oder allg. zur Kontrolle durch Opposition und Parlamentsmehrheit H. Schöne, Alltag, 2010, S. 267 ff. S. M. Riedel/H. Scheller, ZParl 2013, 93 (98 ff.) zur Skandalisierungswirkung von Untersuchungsverfahren einschließlich einer Medienauswertung.

Obwohl das Untersuchungsrecht vor diesem Passepartout zu Recht als „schärfste Waffe [...] der parlamentarischen Opposition“ (Hans-Peter Schneider) gehandelt wird, dient es trotzdem keineswegs ausschließlich dem Minderheitenschutz. Vielmehr nimmt das Grundgesetz das antragsberechtigte Abgeordnetenviertel, das eine Untersuchung ohne und selbst gegen den Willen der gouvernementalen Mehrheit durchsetzen kann, für das demokratische Anliegen der Regierungskontrolle in den Dienst.³

Für die Bedeutung, die dem Untersuchungsrecht als demokratischem Kontrollwaffe als politischem Kampfmittel offensichtlich zukommt, spricht die Parlamentsstatistik Bände: Bis Ende Juli 2014 wurden 41 Untersuchungsausschüsse eingesetzt. Der Verteidigungsausschuss konstituierte sich 15 Mal als Untersuchungsausschuss. Beispiele politisch brisanter Untersuchungen sind Legion:⁴ In der ersten Wahlperiode wurde ein Dokumentendiebstahl im Bundeskanzleramt untersucht, der erste Untersuchungsausschuss der folgenden Legislatur prüfte den spektakulären Fall des Präsidenten des Bundesamts für Verfassungsschutz Otto John, der – nach eigener Aussage durch Entführung und Zwang – längere Zeit in der DDR verschwunden war. Aus späteren Tagen ist an den FIBAG-Untersuchungsausschuss, den Wohnungsbau für US-Streitkräfte betreffend, die Skandale um den Starfighter oder den maroden HS-30-Schützenpanzer oder die Spiegelaffäre zu erinnern, der sich der Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss annahm. Die siebente Wahlperiode war in besonderer Weise durch den Kalten Krieg geprägt: Der Bundestag untersuchte eine Beeinflussung der Abstimmungen über die Ostverträge oder Rainer Barzels Misserfolg, dessen Misstrauensvotum gegen Willy Brandt scheiterte. Gegenstand einer weiteren Untersuchung war die bemerkenswerte Karriere Günter Guillaumes, eines DDR-Spions, der es bis zum persönlichen Referenten des Bundeskanzlers brachte – und so Brandts politischen Niedergang besiegelte. In den 1980er Jahren kam die „Flickaffäre“ zu besonderer Berühmtheit. 1984 konstituierte sich der Verteidigungsausschuss wegen der unseligen Falschbeschuldigungen gegen den nachträglich rehabilitierten General Günter Kießling als Untersuchungsausschuss. Ebenfalls in diese Jahre gehört der Skandal um die gewerkschaftseigene „Neue Heimat“, ihre Misswirtschaft und dubiosen Praktiken. Der Untersuchungsausschuss zu Verkauf und Lieferung von U-Boot-Plänen an das südafrikanische Apartheidregime konnte seine Arbeit nicht beenden; die Untersuchung wurde unter erheblichen Schwierigkeiten in der folgenden Wahlperiode weitergeführt. Die hohe Zahl von Untersuchungsausschüssen in der zehnten Legislaturperiode bereicherte die deutsche Sprache um die spöttische Neuschöpfung der „Ausschussdemokratie“.⁵

³ So *H.-P. Schneider*, DER SPIEGEL 43/1985, S. 37.

⁴ s. zum Ganzen die Übersichten und Nachweise bei *P. Schindler*, Datenhandbuch II, 1999, S. 2184 ff. und *M. F. Feldkamp*, Datenhandbuch I, 2005, S. 509 ff. sowie in der Fortführung im Internet auf der Homepage des Bundestages. s. ferner zu den Untersuchungen bis zu den 1980er Jahren *R. Kipke*, Untersuchungsausschüsse, 1985, S. 162 ff.

⁵ Vgl. *P. Schindler*, Datenhandbuch II, 1999, S. 2185. Zur „Ausschussdemokratie“ vgl. *M. Hilf*, NVwZ 1987, 537.

Ende der 1980er Jahre interpretierte Hans-Peter Schneider die „auffällige Häufung“ parlamentarischer Untersuchungen als Indiz für die desperate Bemühung der Politik, ihrem zunehmenden Ansehens- und Vertrauensverlust durch „eigene Skandalrecherchen“ Einhalt zu gebieten.⁶ – In der elften Wahlperiode folgte der Transnuklear-Untersuchungsausschuss zu Unregelmäßigkeiten bei der friedlichen Nutzung der Kernenergie. Nach der Wiedervereinigung wurden der DDR-Arbeitsbereich „Kommerzielle Koordinierung“ und die Abwicklung der volkseigenen Betriebe durchleuchtet. Der durch den BND eingefädelte Plutoniumschmuggel, der mit dubiosen Methoden offene Flanken in der Proliferationsbekämpfung offenbarte, beschäftigte das Parlament in der 13. Wahlperiode. Der 14. Bundestag widmete sich wieder den Parteispenden. Zum Beginn des zweiten Millenniums sollte ein von den christdemokratischen Wahlverlierern angestrebter „Lügenrechtsausschuss“ klären, „ob und in welchem Umfang Mitglieder der [rot-grünen] Bundesregierung [...] Bundestag und Öffentlichkeit hinsichtlich der Situation des Bundeshaushaltes, der Finanzlage der gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung sowie der Einhaltung der Stabilitätskriterien des EG-Vertrages und des europäischen Stabilitäts- und Wachstumspakts [...] vor der Bundestagswahl [...] falsch oder unvollständig informiert“ hatten.⁷ 2004 sorgte die leichtfertige Visa-Vergabepaxis – verschiedene deutsche Auslandsvertretungen gerieten sich beinahe als „Reisebüros“ für illegale Immigranten – in dem durch Arbeitslosigkeit und „Negativwachstum“ aufgeheizten innenpolitischen Klima für Zündstoff. Spätere Untersuchungsausschüsse sollten die Rolle des BND im Irak erhellen, der möglicherweise amerikanische Militärmaßnahmen unterstützt hatte, während die rot-grüne Bundesregierung mit ihrem kategorischen „Nein!“ zu dem US-geführten Anti-Terror-Krieg Wahlkampf machte. Ebenfalls untersucht wurde die deutsche Rolle bei den CIA-Gefangenen-Transporten; die älteste moderne Demokratie verschleppte Verdächtige in Drittweltländer, um sie mittlerweile gottlob desavouierten „intensivierten Befragungsmethoden“ zu unterwerfen. Von Mai 2010 bis in den Sommer 2013 tagte der „NSU“-Untersuchungsausschuss, der einer von rechtem Terror traumatisierten Republik das Teilversagen der Nachrichtendienste und Polizei erklären sollte. Alle diese Skandale und Missstände wurden nicht hinter verschlossenen Türen aufgearbeitet; das einleitende Zitat Carl Friedrich v. Weizsäckers ist dem Umstand geschuldet, dass die Beweiserhebungsöffentlichkeit ein Charakteristikum des modernen Enquête- und Untersuchungsrechts ist.

Neben der stark parteipolitisch „belasteten“ Untersuchungsfunktion kommt einem parlamentarischen Selbstinformationsrecht traditionell noch eine weitere Aufgabe zu, die heute zunehmend in Vergessenheit gerät.⁸ Gemeint ist die Erhe-

⁶ H.-P. Schneider, 57. DJT, 1988, S. M54 (M61).

⁷ s. den Bericht BT-Drs. 15/2100 und S. 25 (Zitat).

⁸ H. Meyer, in: Schneider/Zeh (Hg.), Parlamentsrecht, 1989, § 4 Rn. 83 spricht der Gesetzgebungsenquête sogar jede Daseinsberechtigung ab, weil es das Parlament in der „Demokratie [...] als unter seiner Würde empfinden [müsse], sich die Grundlagen für die Gesetzgebung durch Zwangsmaßnahmen gegenüber der Regierung oder gar Dritten zu verschaffen“.