

**Gutachten**  
**zu einigen Rechtsfragen im Zusammenhang mit dem Antrag**  
**der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP auf Einsetzung eines**  
**Untersuchungsausschusses betreffend den im Bau befindlichen Flughafen BER**  
**– Drs. 18/0915 – und dem Änderungsantrag der Fraktion der AfD – Drs. 18/0915-1**

**I. Auftrag**

Der Ausschuss für Verfassungs- und Rechtsangelegenheiten, Geschäftsordnung, Verbraucherschutz, Antidiskriminierung (Rechtsausschuss) hat den Präsidenten des Abgeordnetenhauses gebeten, den Wissenschaftlichen Parlamentsdienst (WPD) mit der Erstellung eines Gutachtens zu Rechtsfragen in Bezug auf den Antrag der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zur Aufklärung der Ursachen, Konsequenzen und Verantwortung für die Kosten- und Terminüberschreitung des im Bau befindlichen Flughafens Berlin Brandenburg Willy Brandt (BER) – Untersuchung II – Drs. 18/0915 – zu beauftragen. In die Prüfung ist der Änderungsantrag der AfD-Fraktion – Drs. 18/0915-1 – einzubeziehen.

Im Einzelnen bittet der Rechtsausschuss um Begutachtung folgender Fragen:

1. Welche der Untersuchungskomplexe mitsamt den jeweils untergliederten Fragen sind zulässig im Sinne der Berliner Landesverfassung und des Berliner Untersuchungsausschussgesetzes (UntAG)? Insbesondere welche Fragen müssten als verfassungs- oder rechtswidrig bzw. anderweitig unzulässig im Sinne des UntAG zurückgewiesen werden? Welche verstoßen gegen das sachliche und/oder zeitliche Bestimmtheitsgebot?

Die Gutachten des Wissenschaftlichen Parlamentsdienstes sind urheberrechtlich geschützt. Die weitere Verarbeitung, Verbreitung oder Veröffentlichung – auch auszugsweise – ist nur unter Angabe der Quelle zulässig. Jede Form der kommerziellen Nutzung ist untersagt.

2. Steht einzelnen Fragen bzw. Fragenkomplexen der verfassungsrechtlich geschützte Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung entgegen und wären diese daher nicht durch die Kontrollkompetenz des Untersuchungsausschusses gedeckt?
3. Ist die Anforderung eines Berichts durch den Berliner Senat, wie in Untersuchungskomplex G des Einsetzungsantrags der Fraktionen der CDU und der FDP (Drs. 18/0915) bzw. Untersuchungskomplex K im Änderungsantrag der AfD-Fraktion (Drs. 18/0915-1) durch das Berliner UntAG gedeckt, und inwieweit sind die Unterpunkte 1. und 2. in den Untersuchungskomplexen G bzw. K in einem Einsetzungsantrag für einen Untersuchungsausschuss zulässig?
4. Stellen Sie bitte dar, inwieweit Sachverhalte, die nach dem vorliegenden Einsetzungsantrag bzw. Änderungsantrag zu behandeln sind, bereits im Untersuchungsausschuss BER der letzten Legislaturperiode (Drs. 17/0460 mit den beiden Erweiterungen bezeichnet in Drs. 17/1449 bzw. 17/1451 sowie Drs. 17/2428) Gegenstand waren. Können diese erneut behandelt werden oder könnten Fragen oder Frageteile angesichts einer vorangegangenen Befassung durch einen Untersuchungsausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses unzulässig sein?

## II. Sachverhalt

Die Fraktionen von CDU und FDP haben mit Datum vom 13.03.2018 den vorbezeichneten Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses betr. den im Bau befindlichen Flughafen Berlin Brandenburg Willy Brandt (BER) – Untersuchung II – Drs. 18/0915 – eingebracht. Mit Datum vom 21.03.2018 hat die AfD-Fraktion dazu den Änderungsantrag – Drs. 18/0915-1 – eingebracht, der den Antrag – Drs. 18/0915 – im Wesentlichen mit Fragen zu einer möglichen dauerhaften Offenhaltung des Flughafens Berlin-Tegel „Otto Lilienthal“ (TXL) ergänzt.

Zu den Ursachen für die Kosten- und Terminüberschreitungen in Bezug auf dieses Bauprojekt wurde bereits in der 18. Plenarsitzung der 17. Wahlperiode am 27. September 2012 auf Antrag aller damaligen Oppositionsfraktionen (Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke und Piratenfraktion) – Drsn. 17/0460, 17/0544 und 17/0460-1 – ein Untersuchungsausschuss eingesetzt.<sup>1</sup> Mit Plenarbeschlüssen vom 19. Juni 2014 – Nr. 2014/50/10 A – (Drs. 17/1717) und vom 14. Januar 2016 wurde dieser um Fragen zu Ursachen und Folgen

---

<sup>1</sup> Plenarprotokoll 17/18, S. 1731 und Drs. 17/3000, S. 18.

der weiteren Verschiebung des Eröffnungstermins sowie zur Höhe des zusätzlichen Finanzbedarfs ergänzt. Der Abschlussbericht des 1. Untersuchungsausschusses der 17. Wahlperiode – Drs. 17/3000 – wurde vom Ausschuss am 03.06.2016 beschlossen und dem Plenum mit Datum vom 14.06.2016 vorgelegt.

### **III. Gutachten**

#### **A. Zu den Fragen 1 und 2**

1. Welche der Untersuchungskomplexe mitsamt den jeweils untergliedrigen Fragen sind zulässig im Sinne der Berliner Landesverfassung und des Berliner Untersuchungsausschussgesetzes (UntAG)? Insbesondere welche Fragen müssten als verfassungs- oder rechtswidrig bzw. anderweitig unzulässig im Sinne des UntAG zurückgewiesen werden? Welche verstoßen gegen das sachliche und/oder zeitliche Bestimmtheitsgebot?
2. Steht einzelnen Fragen bzw. Fragenkomplexen der verfassungsrechtlich geschützte Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung entgegen und wären diese daher nicht durch die Kontrollkompetenz des Untersuchungsausschusses gedeckt?

#### **1. Zulässigkeitsvoraussetzungen für den Einsetzungsantrag**

##### **a) Bestimmtheitsgrundsatz**

Nach herrschender Auffassung muss der Gegenstand einer parlamentarischen Untersuchung inhaltlich hinreichend bestimmt sein.<sup>2</sup> In Berlin ist dieser Grundsatz ausdrücklich in § 2 Absatz 1 S. 1 und 3 des Untersuchungsausschussgesetzes (UntAG)<sup>3</sup> normiert. Demnach kann der Untersuchungsausschuss nur für einen bestimmten Untersuchungsauftrag eingesetzt werden, Absatz 1 S. 1. Außerdem muss der Antrag und Beschluss über die Einsetzung und über die nachträgliche Auftragserteilung den Untersuchungsauftrag genau beschreiben, Absatz 1 S. 3. Der Grundsatz der Bestimmtheit fußt im Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Absatz 3 GG<sup>4</sup>).

---

<sup>2</sup> *Wiefelspütz*, Das Untersuchungsausschutzgesetz, 2003, S. 65.

<sup>3</sup> Gesetz über die Untersuchungsausschüsse des Abgeordnetenhauses von Berlin (Untersuchungsausschussgesetz – UntAG) vom 13. Juli 2011 (GVBl. S. 330), zuletzt geändert durch Artikel 2 Nr. 2 des Gesetzes vom 4. April 2016 (GVBl. S. 150).

<sup>4</sup> Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.05.1949 (BGBl. S. 1), zuletzt geändert durch Gesetz vom 13.07.2017 (BGBl. I S. 2347).

Es handelt sich dabei um einen unbestimmten Rechtsbegriff, der abstrakt kaum definiert werden kann, sodass seine Bedeutung durch Auslegung am konkreten Einzelfall zu ermitteln ist. Dabei ist zu beachten, dass an den Grad der Bestimmtheit nicht zu hohe Anforderungen gestellt werden dürfen. Dies folgt aus der Annahme, dass die Antragsteller, während sie den Einsetzungsantrag erarbeiten, regelmäßig nur über lückenhafte Tatsachengrundlagen verfügen, sie aber die Möglichkeit haben müssen, ihr Untersuchungsrecht wirksam wahrzunehmen.<sup>5</sup> Insofern ist es ausreichend, wenn rahmenhaft der Umfang der Auskunftspflicht umschrieben wird und – auch – durch Auslegung ermittelt werden kann.<sup>6</sup> Unter Berücksichtigung dessen und auch in Anbetracht des politischen Gestaltungsspielraums bei der Festlegung der Untersuchungsgegenstände konnte in Bezug auf die hier zu beurteilenden Anträge kein Verstoß gegen den Bestimmtheitsgrundsatz festgestellt werden.

#### **b) Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 20 Absatz 2 S. 2 GG, Art. 3 Absatz 1 VvB<sup>7</sup>)**

Das Untersuchungsrecht wird durch den Grundsatz der Gewaltenteilung – auch Funktionstrennung – eingeschränkt. Dieser Grundsatz gebietet, dass keine Angelegenheiten untersucht werden dürfen, die in die ausschließliche Kompetenz anderer Verfassungsorgane fallen. Das Parlament hat deshalb bei seinen Untersuchungen einen Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung zu respektieren. Dieser Kernbereich schließt einen auch von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich ein.<sup>8</sup> Parlamentarische Untersuchungsausschüsse dürfen deshalb in der Regel nur im Rahmen einer ex-post-Kontrolle tätig werden, mithin erst dann, wenn die Handlung oder Entscheidung abgeschlossen ist. Im Stadium der Vorbereitung, Planung und Abwägung von Entscheidungen muss die dafür zuständige Exekutive frei von äußeren Einflussnahmen sein. Eine verfahrensbegleitende oder vorbeugende Kontrolle ist unzulässig.<sup>9</sup> Insbesondere darf es nicht zu einer Mitbeteiligung am Regierungs-

---

<sup>5</sup> Peters, Untersuchungsausschussrecht, 2012, Rn. 108 (S. 51).

<sup>6</sup> *Glauben*, in: Bonner Kommentar, Aktualisierung März 2013, Art. 44 Rn. 78 f.

<sup>7</sup> Verfassung von Berlin vom 23. November 1995 (GVBl. S. 779, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. März 2016 (GVBl. S. 114).

<sup>8</sup> Maunz/Dürig/Klein, 81. EL September 2017, GG Art. 44 Rn. 147 f. (zitiert nach beck-online) unter Bezug auf BVerfGE, Urteil vom 17.07.1984 - 2 BvE 11, 15/83 - BVerfGE 67, 100 (139) – Flick; BVerfG, Beschluss vom 01.10.1987 – 2 BvR 1178/86 – BVerfGE 77, 1 (59) – Neue Heimat; BVerfG, Beschluss vom 17.06.2009 – 2 BvE 3/07 – BVerfGE 124, 78 (120 f.) – BND.

<sup>9</sup> BayVerfGH – Entscheidung vom 27.11.1985 – Vf. 67 –IV/85 – Wiederaufbereitungsanlage Wackersdorf, NVwZ 1986, 822 (824); vgl. dazu auch das Gutachten des WPD vom 10. Juni 2014, S. 10 f.

handeln kommen.<sup>10</sup> Vor diesem Hintergrund verbietet sich eine ex ante-Kontrollbefugnis parlamentarischer Untersuchungsausschüsse, also eine Kontrolle, die sich auf *zukünftige* Vorgänge erstreckt.<sup>11</sup>

Fraglich ist, wann ein Entscheidungsfindungsprozess der Exekutive als abgeschlossen angesehen werden kann. Dies ist vor allem bei langfristigen und mehrstufigen Planungsvorhaben problematisch. Die Auffassung, wonach ein solcher Verwaltungsvorgang erst mit Erlass des abschließenden Verwaltungsaktes untersuchungsfähig wird,<sup>12</sup> greift nur, wenn das Verfahren auch tatsächlich einen solchen Abschluss findet. Dies ist jedoch nicht immer der Fall.<sup>13</sup> Der Zeitpunkt, wann ein Vorgang abgeschlossen ist, lässt sich daher nur anhand der Umstände des jeweiligen Einzelfalles konkret bestimmen.<sup>14</sup> Dabei ist entscheidend, ob die Untersuchung zu weitgehend in den geschützten Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich der Exekutive eingreift und diese in ihren Kompetenzen unverhältnismäßig einschränkt.<sup>15</sup> Zugleich ist zu beachten, dass die parlamentarische Kontrolle *wirksam* sein muss.<sup>16</sup> Um nicht eines wesentlichen Teils ihrer Wirksamkeit beraubt zu werden, muss parlamentarische Kontrolle deshalb möglich sein, *bevor* die Exekutive irreversible Tatsachen geschaffen hat.<sup>17</sup> Fehlt es an einer klaren kalendarischen Zäsur, kann ein Vorgang deshalb auch dann als abgeschlossen angesehen werden, wenn die Entscheidungsfindung der Exekutive „Verantwortungsreife“ erlangt hat<sup>18</sup> oder beispielsweise ein

---

<sup>10</sup> BadWürttStGH, Urteil vom 26.07.2007 – GR 2/07 – Haus Baden, juris Rn. 96.

<sup>11</sup> *Glauben*, in: Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 5 Rn. 38 (S. 68); *Peters*, Untersuchungsausschussrecht, 2012, Rn. 74 (S. 30).

<sup>12</sup> BayVerfGH – Entscheidung vom 27.11.1985 – Vf. 67 –IV/85 – Wiederaufbereitungsanlage Wackersdorf, NVwZ 1986, 822 (825).

<sup>13</sup> *Glauben*, in: Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 5 Rn. 39 (S. 68) m.w.Nachw. aus der Literatur dort in Fn. 119.

<sup>14</sup> *Glauben*, a.a.O., Kapitel 5 Rn. 40 (S. 68) unter Hinweis auf BremStGH, NVwZ 1989, 953 (956).

<sup>15</sup> BadWürttStGH, Urteil vom 26.07.2007 – GR 2/07 – Haus Baden, juris Rn. 96.

<sup>16</sup> Vgl. BVerfGE, Urteil vom 17.07.1984 - 2 BvE 11, 15/83 - BVerfGE 67, 100 (130) – Flick; BVerfG, Beschluss vom 30.03.2004 – 2 BvK 1/01 - BVerfGE 110, 199 (215) – Haushaltsverhandlungsvermerke Schleswig-Holstein; BVerfG, Beschluss vom 17.06.2009 – 2 BvE 3/07 – BVerfGE 124, 78 (121) – BND.

<sup>17</sup> Maunz/Dürig/Klein, 81. EL September 2017, GG Art. 44 Rn. 153 (zitiert nach beck-online).

<sup>18</sup> Maunz/Dürig/Klein, 81. EL September 2017, GG Art. 44 Rn. 153 (zitiert nach beck-online); *Glauben*, in: Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 5 Rn. 40 (S. 69) m.w.Nachw. aus der Literatur dort in Fn. 121.

Konzept der Öffentlichkeit vorgestellt wurde.<sup>19</sup> Unter Berücksichtigung der Wirksamkeit parlamentarischer Kontrolle können parlamentarische Untersuchungen insbesondere auch dann zulässig sein, wenn ein *abgrenzbarer Teilbereich* vorliegt. Mit anderen Worten: „(...) wenn die Verfahrensschritte ihrerseits Aspekte in sich geschlossener Vorgänge aufweisen, die unabhängig von der Entscheidung zu beurteilen sind, die sie vorbereiten.“<sup>20</sup> Maßgeblicher Zeitpunkt für die Beurteilung der Abgeschlossenheit ist der Zeitpunkt des – hier noch ausstehenden – Einsetzungsbeschlusses des Plenums.<sup>21</sup>

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unterliegt auch die *nachträgliche* parlamentarische Kontrolle gewissen Grenzen, die sich ebenfalls aus dem Grundsatz der Gewaltenteilung ergeben.<sup>22</sup> Dabei geht es nicht um den Schutz der Entscheidungsautonomie der Regierung, sondern vor allem um die Freiheit und Offenheit der Willensbildung innerhalb der Regierung. Unter diesem Aspekt hält das Bundesverfassungsgericht Unterlagen aus dem Bereich der Vorbereitung von Regierungsentscheidungen, die Aufschluss über den Prozess der Willensbildung geben, für umso schutzwürdiger, je näher sie der gubernativen Entscheidung (d. h. der Regierungsentscheidung im engeren Sinne) stehen.<sup>23</sup>

Zu dieser Einschränkung der parlamentarischen Kontrollbefugnis ist bezüglich der hier zu beurteilenden Einsetzungsanträge festzuhalten, dass der geplante Untersuchungsausschuss weniger die unmittelbare Landesverwaltung und deren Willensbildung zum Gegenstand hat, sondern sich schwerpunktmäßig auf eine privatrechtlich organisierte Gesellschaft mit öffentlich-rechtlichen Anteilseignern, die „Flughafen Berlin Brandenburg GmbH (FBB)“, bezieht. Aufgrund der „Entfernung“ zur eigentlichen Gubernative dürfte im vorliegenden Fall eine besonders enge Auslegung des Bereichs „exekutiver Eigenverantwortung“ geboten sein. Die Annahme, dass der zu prüfende Untersuchungsauftrag in unzulässiger Weise in den „Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung“ eingreift, ist hier somit eher fernliegend.

---

<sup>19</sup> *Glauben*, in: Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 5 Rn. 40 (S. 69).

<sup>20</sup> BayVerfGH – Entscheidung vom 27.11.1985 – Vf. 67 –IV/85 – Wiederaufbereitungsanlage Wackersdorf, NVwZ 1986, 822 (824).

<sup>21</sup> Vgl. dazu auch das Gutachten des WPD vom 10. Juni 2014, S. 12 unter Bezug auf BayVerfGH, Urteil vom 27.11.1985 – Vf. 67-IV/85 – NVwZ 1986, 822 (825).

<sup>22</sup> BVerfG, Beschluss vom 30.03.2004 – 2 BvK 1/01 - BVerfGE 110, 199 (215) – Haushaltsverhandlungsvermerke Schleswig-Holstein; BVerfG, Beschluss vom 17.06.2009 – 2 BvE 3/07 – BVerfGE 124, 78 (121) – BND.

<sup>23</sup> BVerfG, Beschluss vom 30.03.2004 – 2 BvK 1/01 - BVerfGE 110, 199 (221 f.) – Haushaltsverhandlungsvermerke Schleswig-Holstein; BVerfG, Beschluss vom 17.06.2009 – 2 BvE 3/07 – BVerfGE 124, 78 (122 f.) – BND.

Im Übrigen ist das Parlament nicht Sachwalter der Regierung. Es liegt im Ermessen der Regierung, ob sie mögliche Einwände im Hinblick auf den geschützten Kernbereich geltend macht. Das Parlament muss jedenfalls nicht in „vorausgehendem Gehorsam“ ganz oder in Teilen auf einen entsprechenden Einsetzungsbeschluss verzichten.<sup>24</sup>

## **2. Zulässigkeit der Fragen**

Die in den Einsetzungsanträgen aufgeführten Fragen zum Untersuchungsgegenstand sind zulässig, wenn sie sich unter Berücksichtigung der oben dargelegten Kriterien auf „abgeschlossene“ Vorgänge beziehen und auch im Übrigen keine Zulässigkeitshindernisse bestehen.

### **a) Fragenkomplex A „Technik“**

Der Fragenkomplex A stellt sich als im Wesentlichen zulässig dar. Dies gilt sowohl für die Fragen aus dem Einsetzungsantrag der Fraktionen von CDU und FDP als auch für den Änderungsantrag der AfD-Fraktion. Dies gilt jedoch unter der Voraussetzung, sämtliche Fragen dahingehend auszulegen, dass sie sich auf den technischen Stand bis zum Zeitpunkt des – noch nicht erfolgten – Einsetzungsbeschlusses beziehen. Ohne eine solche zeitliche Zäsur käme es zu einer verfahrensbegleitenden Kontrolle, die einem Untersuchungsausschuss nicht zusteht.

#### **aa) Einsetzungsantrag**

Einzig **Frage 2** wirft hier Probleme auf. Während der erste Teil der Frage sich bei entsprechender Auslegung auf die im Zeitraum März 2014 bis zum Einsetzungsbeschluss vorgenommenen Veränderungen an der technischen Gebäudeausstattung bezieht und damit an Vorgänge in der Vergangenheit anknüpft, bezieht sich der zweite Teil der Frage auf diejenigen Veränderungen, die in Zukunft voraussichtlich noch vorgenommen werden müssen. Die Beantwortung dieser Teilfrage bedarf einer Prognoseentscheidung der zuständigen Stellen der Flughafengesellschaft. Jedenfalls solange diese Prognoseentscheidung nicht getroffen wurde, bezieht sich die Frage auf einen nicht abgeschlossenen Sachverhalt und ist insoweit unzulässig. Die gleichen Erwägungen gelten entsprechend für die unverändert übernommene Frage 2 des Änderungsantrags.

---

<sup>24</sup> *Glauben*, in: Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 5 Rn. 53b (S. 76 f.).

## **bb) Änderungsantrag**

Die Ergänzungsfragen 8 - 10 sind zulässig, denn sie beziehen sich auf abgeschlossene Vorgänge in der Vergangenheit. In Bezug auf Frage 10 ist anzumerken, dass eine Untersuchung, die auf eine bisher unterbliebene Handlung ausgerichtet ist, sich zwar in tatsächlicher Hinsicht schwierig gestalten mag, dies aber kein Zulässigkeitsproblem im Sinne der o. g. Grundsätze darstellt.

## **b) Fragenkomplex B. „Finanzierung“**

Auch dieser Komplex stellt sich bei zeitlicher Begrenzung bis zum – bisher noch ausstehenden – Einsetzungsbeschluss als überwiegend zulässig dar.

### **aa) Einsetzungsantrag**

Problematisch sind hier die **Fragen 12 und 13**, die sich auf die Risiken möglicher Abweichungen vom Geschäftsplan des BER im Non-Aviation-Bereich beziehen. Bei der Bewertung von Risiken handelt es sich typischerweise um eine in die Zukunft gerichtete Prognose, die sich durch eine Veränderung der Rahmenbedingungen jederzeit verschieben kann. Die gesamte Frage zielt somit auf Geschehnisse in der Zukunft ab und ist damit nach den o. g. Kriterien kein zulässiger Gegenstand eines Untersuchungsausschusses.

### **bb) Änderungsantrag**

Probleme ergeben sich in diesem Komplex zunächst in Hinblick auf **Frage 12**. Diese ergänzt die bereits unzulässige Ausgangsfrage um Angaben zu den Auswirkungen auf die Profitabilität der Flughafengesellschaft im Falle eines dauerhaften Weiterbetriebs des Flughafens Berlin-Tegel. Der zukunftsorientierte Charakter der unzulässigen Ausgangsfrage bleibt bestehen, sie ist damit aus den unter aa) genannten Gründen nicht zulässig.

**Frage 14** bezieht sich auf ein völlig ungewisses, in der Zukunft liegendes Ereignis (die Flughafengebührengestaltung im Falle des dauerhaften Weiterbetriebs des Flughafens Berlin-Tegel). Sollte es tatsächlich zu einem Weiterbetrieb kommen, so wäre es an der Flughafengesellschaft, hierzu eine Entscheidung zu treffen. Die Behandlung dieser Frage in einem Untersuchungsausschuss würde zu einer vorbeugenden Kontrolle führen; sie ist daher unzulässig.



## c) Fragenkomplex C. „Kapazitätsplanung/ Kapazitätserweiterung“

Hinsichtlich dieses Fragenkomplexes ergeben sich für beide Anträge erhebliche Zulässigkeitsprobleme.

### aa) Einsetzungsantrag

Im Einsetzungsantrag ist zunächst **Frage 2**, die sich auf die Kapazitätserweiterungen des Flughafens Berlin Brandenburg Willy Brandt (BER) bezieht, mitsamt den Unterfragen a) - g) problematisch. Die Kapazitätserweiterungen stellen einen aktuellen, noch nicht abgeschlossenen Planungsvorgang dar. Eine Behandlung in einem Untersuchungsausschuss würde deshalb zu einer direkten Begleitung der Planungen führen und damit einem „Mitregieren“ nahekommen, das im Hinblick auf den Gewaltenteilungsgrundsatz unzulässig ist.

**Allein Unterfrage e)** ist hier anders zu beurteilen, da sie sich auf in der Vergangenheit stattgefundenen Gespräche bezieht. Bei diesen Gesprächen handelt es sich insoweit um einen abgrenzbaren Teilbereich der Gesamtplanung, der nach den o.g. Kriterien zulässiger Untersuchungsgegenstand sein kann. Frage 2 ist deshalb mit Ausnahme von Unterfrage e) als unzulässig zu betrachten.

**Frage 6**, die sich mit dem „Masterplan BER 2040“ befasst, wirft ebenfalls Probleme auf. Bei dem „Masterplan BER 2040“ handelt es sich um ein Konzept, das bereits der Öffentlichkeit vorgestellt wurde und insoweit „Verantwortungsreife“ erlangt hat. Damit stellt er nach den o. g. Kriterien einen zulässigen Untersuchungsgegenstand dar. Der „Masterplan BER 2040“ ist jedoch kein auf Dauer festgeschriebenes, unabänderliches Konzept, sondern eine Leitlinie, die einer ständigen Überarbeitung unterliegt. Damit es hier nicht zu einem kompetenzüberschreitenden „Mitregieren“ des Parlaments kommt, muss die Untersuchung des „Masterplans BER 2040“ auf die bisher veröffentlichten Planungen beschränkt werden. Der Prozess der Fortschreibung und Überarbeitung, aber auch der tatsächlichen Umsetzung stellt hingegen aktuelles Handeln der Flughafengesellschaft dar und ist nach den o.g. Kriterien der Kontrolle und Begleitung durch einen Untersuchungsausschuss nicht zugänglich. Die Unterfragen **6 i) – o)** beziehen sich auf diesen Prozess der Umsetzung und Fortschreibung des „Masterplans“ und greifen damit in noch nicht abgeschlossene geschützte Beratungs- und Handlungsbereiche der Flughafengesellschaft und/oder des Senats ein. Dies gilt in besonderem Maße für die mit der Umsetzung des Masterplans in Bezug auf die Kosten und Finanzierungsbedarfe befassten Unterfragen **6 n) und o)**. Die Unterfragen **6 i) bis o)** sind daher insgesamt unzulässig.

## **bb) Änderungsantrag**

Aus den unter aa) dargelegten Gründen erweisen sich auch die Ergänzungen im Änderungsantrag zu **Frage 2 b), d) und g)** als unzulässig. Die vorgenommene Ergänzung zu Unterfrage e) (Gespräche mit Airlines, Bundesverkehrsministerium etc.) wird jedoch als zulässig betrachtet, weil sie sich auf abgeschlossene Vorgänge in der Vergangenheit bezieht und die zulässige Frage 2 e) des Einsetzungsantrags konkretisiert.

Zu Frage **6 p)** gelten die Ausführungen unter aa) zum Einsetzungsantrag entsprechend. Die Frage bezieht sich auf Vorgänge in der Zukunft. Sie ist damit unzulässig.

Die neu hinzugefügten **Fragen 8 bis 10** beziehen sich auf das hypothetische und zukünftige Ereignis eines Weiterbetriebs des Flughafens Berlin-Tegel „Otto Lilienthal“. Sie zielen auf zukünftige Vorgänge ab, die einer Untersuchung im Rahmen eines Untersuchungsausschusses, der die Aufklärung von Missständen aus der Vergangenheit zum Gegenstand hat, nicht – auch nicht bis zum Zeitpunkt des Einsetzungsbeschlusses – zugänglich sind. Die Fragen 8 bis 10 sind folglich unzulässig.

## **d) Fragenkomplex D. „Inbetriebnahme/Verschiebungen/Termine“**

Der Fragenkomplex D stellt sich in Teilen als unzulässig dar.

### **aa) Einsetzungsantrag**

Fragenkomplex D befasst sich bis einschließlich Frage 4 b) mit den bisherigen Verschiebungen der Eröffnungstermine, sodass hier die erforderliche Abgeschlossenheit vorliegt. Die weiteren Fragen dieses Komplexes (**4 c) - 9**) sind jedoch auf die geplante Eröffnung im Jahr 2020 und damit auf ein Ereignis in der Zukunft gerichtet. Da es sich dabei um einen noch nicht abgeschlossenen Prozess handelt, würden diese Fragen zu einer Begleitung laufender Aufgaben der Flughafengesellschaft bzw. des Senats führen, wofür im Rahmen eines Untersuchungsausschusses kein Raum besteht. Die Fragen **4 c) - 9** sind daher unzulässig.

## bb) Änderungsantrag

Die Fragen 4 c) - 9, die unverändert aus dem Einsetzungsantrag übernommen wurden, sind unzulässig.

## e) Fragenkomplex E. „Personal/Aufsichtsrat/Kontrollfunktion des Landes Berlin“

Die Fragen in diesem Komplex erweisen sich mit wenigen Ausnahmen als zulässig.

### aa) Einsetzungsantrag

Die in diesem Komplex aufgeführten Fragen beziehen sich größtenteils auf Personalentscheidungen, die in der Vergangenheit getroffen wurden, wobei die entsprechenden Vertragsverhältnisse häufig bereits beendet sind. Damit handelt es sich um abgeschlossene Vorgänge, die nach den o. g. Kriterien grundsätzlich einer parlamentarischen Kontrolle unterliegen.

Allein die Tatsache, dass hier Personalien untersucht werden sollen, führt also nicht zu einer Unzulässigkeit der Fragen, kann sich aber durchaus auf das Verfahren auswirken.<sup>25</sup> Der Untersuchungsausschuss übt öffentliche Gewalt aus und ist daher an die Grundrechte gebunden, Art. 1 Absatz 3 GG.<sup>26</sup> Bei seiner Tätigkeit hat der Untersuchungsausschuss deshalb auch das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Betroffenen zu achten,<sup>27</sup> woraus sich beispielsweise die Erforderlichkeit des Ausschlusses der Öffentlichkeit ergeben kann (§ 9 Absatz 1 i.V.m. Absatz 3 Nr. 1 UntAG). Ob dies erforderlich ist, ist eine Frage des konkreten Einzelfalles und durch Abwägung der gegenseitigen Interessen zu ermitteln.<sup>28</sup>

Aus der Abgeschlossenheit der in Bezug genommenen Personalvorgänge folgt, dass die Fragen 1 - 13 grundsätzlich zulässig sind. Im Gegensatz dazu beziehen sich die **Unterfragen a) - c) der Frage 13** auf aktuelle Mitglieder des Aufsichtsrates. Es wird nicht nur nach dem – insoweit abgeschlossenen – Ernennungsprozess dieser Aufsichtsratsmitglieder

---

<sup>25</sup> Vgl. dazu *Wiefelspütz*, Das Untersuchungsausschussgesetz, 2003, S. 81 f.

<sup>26</sup> Dies entspricht der ganz h.M.; siehe dazu etwa BVerfG, Beschluss vom 17.06.2009 – 2 BvE 3/07 – BVerfGE 124, 78 (125) – BND; Maunz/Dürig/Klein, 81. EL September 2017, GG Art. 44 Rn. 102 (zitiert nach beck-online).

<sup>27</sup> *Peters*, Untersuchungsausschussrecht, 2012, Rn. 99 (S. 44).

<sup>28</sup> *Glauben*, in: *Glauben/Brocker*, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 5 Rn. 155 (S. 121).

gefragt, sondern explizit nach der jeweiligen Expertise. Abgesehen davon, ob eine solche Frage mangels Überprüfbarkeit überhaupt Gegenstand in einem Untersuchungsverfahren sein kann, würde das Parlament bzw. der Ausschuss insoweit begleitend tätig werden. Die als zulässig einzustufende **Frage 9** befasst sich zwar ebenfalls mit einer aktuellen Personalia, und zwar mit der des aktuellen Geschäftsführers der FBB. Anders als Frage 13 a) - c) betrifft Frage 9 mit den Unterfragen a) - c) jedoch allein das abgeschlossene Ernennungsverfahren. Damit ist der Fragenkomplex E mit Ausnahme der Unterfragen 13 a) - c) zulässig. Insgesamt sei zu diesem Komplex jedoch angemerkt, dass es überlegenswert erscheint, ob die an sich zulässigen Fragen nach den Gründen für die Personalauswahl in Anbetracht des weiten Auswahlermessens des Senats sinnvoll und zielführend untersucht werden können oder ob sie nicht besser in der allgemeinen politischen Auseinandersetzung aufgehoben wären.

#### **bb) Änderungsantrag**

Hier werden die Fragen aus dem Einsetzungsantrag vollständig übernommen, sodass auch hier die **Unterfragen a) – c) der Frage 13** unzulässig sind.

#### **f) Fragenkomplex F. „Schallschutz“**

Die Fragen zum Schallschutz erfüllen im Wesentlichen nicht die o. g. Anforderungen an einen zulässigen Untersuchungsgegenstand.

#### **aa) Einsetzungsantrag**

**Frage 1** zielt im ersten Halbsatz auf die bisher aufgelaufenen Kosten für Schallschutzmaßnahmen ab. Für den Zeitraum bis zu dem – noch nicht erfolgten – Einsetzungsbeschluss bezieht sich die Frage auf einen abgeschlossenen, in der Vergangenheit liegenden Vorgang. Der übrige Teil der Frage 1 bezieht sich jedoch auf eine Prognose der zukünftigen Kostenentwicklung und der daraus resultierenden Vorsorge. Jedenfalls solange diese Prognoseentscheidung nicht getroffen wurde, bezieht sich die Frage auf einen nicht abgeschlossenen Sachverhalt und ist daher nach den o. g. Kriterien insoweit nicht zulässig.

**Frage 2** bezieht sich auf die Kapazitätserweiterungen des Flughafens Berlin Brandenburg Willy Brandt. Dabei handelt es sich um ein zukünftiges Ereignis, das außerdem

Gegenstand noch andauernder Planungsentscheidungen ist. Eine Abgeschlossenheit im Sinne der o. g. Kriterien liegt nicht vor; die Frage ist daher unzulässig.

Auch **Frage 3** bezieht sich auf ein zukünftiges, zudem hypothetisches Ereignis, nämlich den Weiterbetrieb des Flughafens Berlin-Tegel „Otto Lilienthal“. Die sich aus einem möglichen Weiterbetrieb ergebenden zusätzlichen Ansprüche auf Schallschutz sowie der ggf. daraus resultierende Finanzbedarf sind zukunftsbezogene Ereignisse und damit kein zulässiger Untersuchungsgegenstand im Sinne der o.g. Kriterien.

### **bb) Änderungsantrag**

Die Entscheidung, wann die Lärmschutzbereiche für das Flughafenumfeld Tegel festgelegt werden, fällt in den Kompetenz- und Planungsbereich des Senats bzw. der Flughafengesellschaft. Solange diese Entscheidung nicht getroffen wurde, kann sie nach den o. g. Kriterien nicht Gegenstand eines Untersuchungsausschusses sein. **Frage 4** des Änderungsantrags ist damit unzulässig.

Auch **Frage 5** ist unzweifelhaft nicht auf die nachträgliche Kontrolle von Handlungen bzw. Planungen und/oder Einschätzungen des Senats bzw. der Flughafengesellschaft gerichtet, sondern zielt auf eine allgemeine Prüfung der sich aufgrund technischer Neuerungen ergebenden Veränderungen beim Schallschutz ab. Sie ist damit nach den o. g. Kriterien nicht zulässig.

### **g) Fragenkomplex G. des Änderungsantrags: „Informationspolitik des Senats und der FBB im Zuge der Abstimmung über die Offenhaltung des Flughafens Berlin-Tegel „Otto Lilienthal“ (TXL)“**

Die Fragen dieses Komplexes beziehen sich in wesentlichen Teilen auf das Verhalten des Senats und der Flughafengesellschaft im Vorfeld des Volksentscheids über die Offenhaltung des Flughafens Tegel im September 2017. Dabei handelt es sich um abgeschlossene Vorgänge, die somit grundsätzlich Gegenstand eines Untersuchungsausschusses sein können. Aus diesem Grund sind die Fragen 1 und 3 als zulässig zu bewerten. Fragenkomplex G zielt allerdings im Kern auf die Erforschung einer politischen Auffassung ab, denn die Art und Weise, wie ein Sachverhalt von der Regierung dargestellt wird, ist immer auch Ausdruck eines politischen Willens. Ob unter diesem Aspekt die grundsätzlich zulässige parlamentarische Kontrolle durch einen Untersuchungsausschuss sinnvoll ausgeübt werden kann, bleibt der Einschätzung der antragstellenden Fraktionen überlassen.

**Frage 2** nach der profitablen Gestaltung einer Offenhaltung des Flughafens Tegel zielt im Gegensatz zu Frage 1 und 3 auf die Bewertung eines hypothetischen und in der Zukunft liegenden Ereignisses ab, so dass sie nach den o. g. Kriterien unzulässig ist. Fragenkomplex G des Änderungsantrags kann demnach mit Ausnahme der Frage 2 als zulässig angesehen werden.

**h) Fragenkomplex H. des Änderungsantrags: „Rechtsgutachten von Herrn Dr. Stefan Paetow zum Umgang des Senats von Berlin mit dem Ergebnis des Volksentscheids ‚Berlin braucht Tegel‘“**

Zentraler Gegenstand dieses Fragenkomplexes ist das genannte Rechtsgutachten von Herrn Dr. Paetow. Fraglich ist hier bereits, ob ein Rechtsgutachten geeigneter Gegenstand eines Untersuchungsausschusses sein kann, da es jedenfalls kein unmittelbares Handeln des Senats bzw. der Flughafengesellschaft darstellt, sondern das Ergebnis einer unabhängigen Expertise des Gutachters ist und Anhaltspunkte, die einer ordnungsgemäßen Erstellung entgegenstehen könnten, weder vorhanden sind noch vorgetragen wurden. Selbst wenn man ein solches Gutachten grundsätzlich für einen zulässigen Untersuchungsgegenstand hält, so ergibt sich die Unzulässigkeit der Fragen aus dem Kriterium der Abgeschlossenheit, denn das Rechtsgutachten von Herrn Dr. Paetow ist Grundlage eines noch andauernden Diskussions- und Entscheidungsfindungsprozesses u. a. des Senats, was auch in den Unterfragen 1 a) - d) zum Ausdruck kommt.

**i) Fragenkomplex I. des Änderungsantrags: „Organisatorische Aufstellung der Flughafengesellschaft“**

Aus dem Grundsatz der Wirksamkeit parlamentarischer Kontrolle folgt nach der hier vertretenen Auffassung, dass es dem Untersuchungsausschuss möglich sein muss, eine „Ist-Aufnahme“ der bestehenden Strukturen innerhalb der Flughafengesellschaft zu erhalten. Damit dem Kriterium der Abgeschlossenheit genüge getan wird, sind die Fragen dieses Komplexes jedoch dahin gehend auszulegen, dass durch den – noch ausstehenden – Einsetzungsbeschluss eine zeitliche Zäsur eintritt und danach auftretende Änderungen vom Untersuchungsauftrag ausgenommen sind. Fragenkomplex I wird mit dieser Einschränkung als insgesamt zulässig beurteilt.

## **j) Fragenkomplex J. des Änderungsantrags: „Rolle der Rechnungshöfe“**

Auch der Rechnungshof unterliegt grundsätzlich der parlamentarischen Kontrolle durch einen Untersuchungsausschuss. Aufgrund seiner unabhängigen Stellung wird hier aber in besonderem Maße zu beachten sein, dass sich das Parlament nur mit abgeschlossenen Angelegenheiten befasst und die interne Willensbildung nur begrenzt einer parlamentarischen Untersuchung zugänglich ist, insbesondere dann, wenn die zukünftige Willensbildung beeinträchtigt werden kann. Den Rechnungshöfen dürfte daher – ähnlich den Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder – ein nicht ausforschbarer Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich zuzugestehen sein.<sup>29</sup>

Die Fragen im Komplex J erweisen sich unter Zugrundelegung dieser Kriterien im Wesentlichen als zulässig. Allein die **zweite Frage 2** (im Änderungsantrag wurde die Nr. 2 offenbar versehentlich doppelt vergeben) ist anders zu beurteilen. Sie bezieht sich nicht auf Vorgänge in der Vergangenheit, sondern auf eine mögliche Veränderung der rechtlichen Rahmenbedingungen, die nur in der Zukunft stattfinden kann und ist deshalb unzulässig.

### **B. Zwischenergebnis zu den Fragen 1 und 2**

#### **Fragenkomplex A:**

Sowohl die Fragen im Einsetzungsantrag als auch im Änderungsantrag sind zulässig. Lediglich Frage 2 ist nur teilweise zulässig.

#### **Fragenkomplex B:**

Im Einsetzungsantrag sind die Fragen 12 und 13 und im Änderungsantrag die Fragen 12 und 14 unzulässig.

#### **Fragenkomplex C:**

Frage 2 mit den Unterfragen a) - g) ist mit Ausnahme der Unterfrage e) in beiden Anträgen unzulässig. Frage 6 erweist sich in den Unterfragen i) - o) als unzulässig.

Im Änderungsantrag sind die Unterfrage 6 p) sowie die Fragen 8 – 10 unzulässig.

#### **Fragenkomplex D:**

Die Fragen 4 c) bis einschließlich 9 sind unzulässig.

---

<sup>29</sup> *Glauben*, in: Glauben/Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 5 Rn. 128j (S. 112).

**Fragenkomplex E:**

Komplex E ist mit Ausnahme der Unterfragen a) - c) zu Frage 13 zulässig.

**Fragenkomplex F:**

Im Komplex F erweist sich nur der erste Teil der Frage 1 als zulässig. Alle weiteren Fragen, auch die im Änderungsantrag, sind nicht zulässig.

**Fragenkomplex G (nur Änderungsantrag):**

Komplex G ist mit Ausnahme von Frage 2 zulässig.

**Fragenkomplex H (nur Änderungsantrag):**

Komplex H ist unzulässig.

**Fragenkomplex I (nur Änderungsantrag):**

Dieser Komplex ist bei entsprechender Auslegung zulässig.

**Fragenkomplex J (nur Änderungsantrag):**

Dieser Komplex ist mit Ausnahme der zweiten Frage 2 zulässig (die Nr. 2 wurde offenbar versehentlich doppelt vergeben).

Anmerkung

Ob der nach der hier vorgenommenen Prüfung verbleibende zulässige Untersuchungsgegenstand noch den Vorstellungen der Antragsteller entspricht, ist keine Frage der Zulässigkeit des Einsetzungsantrags, sondern unterliegt der politischen Bewertung der antragstellenden Fraktionen.

In diesem Zusammenhang ist auffallend, dass bei einer Gesamtbetrachtung der Anträge sowohl der Einsetzungsantrag als auch der Änderungsantrag in einigen Teilen auf eine begleitende und weniger auf eine retrospektive parlamentarische Kontrolle der Vorgänge um den Bau des Flughafens BER angelegt sind. Für einen solchen Zweck wäre die Einsetzung eines Sonderausschusses möglicherweise das geeignetere Instrument, zumal die Begleitung der mit der Fertigstellung des Flughafens BER zusammenhängenden Fragestellungen und Prozesse durch einen Sonderausschuss grundsätzlich keiner zeitlichen Zäsur bezüglich seines Auftrags unterworfen ist.



Ein Sonderausschuss wurde beispielsweise in der 15. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses am 20. Februar 2003 für die Untersuchung der Tarifikkulation bei der Berliner Stadtreinigung eingesetzt.<sup>30</sup> Der Ausschuss hatte den Auftrag, näher zu prüfen, worin die Ursachen für die fehlerhafte Tarifikkulation im Bereich der Straßenreinigung für die Jahre 1999 bis 2002 lagen und in welcher Weise die Rückerstattung der unzulässig realisierten Einnahmen der BSR vorgenommen werden sollte. Der Auftrag des Ausschusses war mithin – ebenso wie der hier in Rede stehende Einsetzungsantrag/Änderungsantrag – nur teilweise retrospektiv, d. h. auf die Aufklärung eines Missstands, und in weiten Teilen auf die Zukunft, d. h. verwaltungsbegleitend ausgerichtet.

Auch der vom Landtag Brandenburg in seiner 5. Wahlperiode am 23. Januar 2013 eingesetzte Sonderausschuss zum Thema BER<sup>31</sup> hat sich „mit allen Facetten des Flughafenbaus befasst und seine Arbeit aktiv nach vorn auf das Gelingen des Projektes ausgerichtet.“<sup>32</sup>

Zu derselben Thematik hat der Landtag Brandenburg in der 6. Wahlperiode am 5. November 2014 erneut einen Sonderausschuss eingesetzt,<sup>33</sup> der „die Aufgabe (hat), alle Themen und Fachfragen zum Flughafen BER, die im Landtag Brandenburg behandelt werden sollen, zusammenzuführen und konzentriert zu bearbeiten. Damit soll er den Prozess der Fertigstellung des Flughafens begleiten und zugleich für Transparenz sowie zügige Information sorgen. Mit der Einsetzung und Arbeit des Sonderausschusses sollen die noch offenen und zu lösenden Aufgaben und Fragestellungen im Zusammenhang mit der Fertigstellung des Flughafens BER anknüpfend an die Tätigkeit des Sonderausschusses BER der vergangenen Legislaturperiode parlamentarisch begleitet werden.“<sup>34</sup>

---

<sup>30</sup> Vgl. Einsetzungsantrag Drs. 15/1319 und Ersetzungsantrag Drs. 15/1319-1 sowie den Einsetzungsbeschluss des Plenums vom 20. Februar 2003 (PlenProt 15/26, S. 1942 und 1981).

<sup>31</sup> LT-Drs. 5/6648, 2. Neudruck.

<sup>32</sup> Vgl. Homepage des Landtags Brandenburg  
„<https://www.landtag.brandenburg.de/cms/detail.php/bb1.c.319933.de>.

<sup>33</sup> Vgl. Einsetzungsantrag LT-Drs. 6/70 vom 4. November 2014.

<sup>34</sup> Vgl. Homepage des Landtags Brandenburg  
„[https://www.landtag.brandenburg.de/de/parlament/ausschuesse\\_und\\_gremien/sonderausschuss\\_ber\\_\(6.\\_wahlperiode\)/675195](https://www.landtag.brandenburg.de/de/parlament/ausschuesse_und_gremien/sonderausschuss_ber_(6._wahlperiode)/675195).

### C. Zu Frage 3

3. Ist die Anforderung eines Berichts durch den Berliner Senat, wie in Untersuchungskomplex G des Einsetzungsantrags der Fraktionen der CDU und der FDP (Drs. 18/0915) bzw. Untersuchungskomplex K im Änderungsantrag der Fraktion AfD (Drs. 18/0915-1) durch das Berliner UntAG gedeckt, und inwieweit sind die Unterpunkte 1. und 2. in den Untersuchungskomplexen G bzw. K in einem Einsetzungsantrag für einen Untersuchungsausschuss zulässig?

#### 1. Zulässigkeit des Berichtsauftrags im Untersuchungskomplex G bzw. K

Artikel 44 Absatz 4 VvB sieht ausdrücklich vor, dass das Abgeordnetenhaus, die Ausschüsse und die Enquete-Kommissionen vom Senat Auskünfte verlangen und Berichte anfordern können. Dies gilt auch für Untersuchungsausschüsse. Zwar ist dies im Untersuchungsausschussgesetz nicht explizit geregelt; durch die Verweisung in § 35 UntAG gelten jedoch für das Untersuchungsverfahren die Bestimmungen der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses (GO Abghs)<sup>35</sup> entsprechend. § 26 Absatz 4 GO Abghs regelt, dass die Ausschüsse von den Mitgliedern des Senats alle für ihre Arbeit erforderlichen Auskünfte, Unterlagen und Stellungnahmen verlangen können. Diese sollen den Ausschüssen schriftlich vorgelegt werden.

Die teleologische Auslegung von Artikel 44 Absatz 4 VvB stützt dieses Ergebnis: Sinn und Zweck der Vorschrift ist es, den Ausschüssen im Interesse einer wirksamen parlamentarischen Kontrolle eine effektive Informationsbeschaffung zu ermöglichen. Wenn bereits für die ständigen – regulären – Ausschüssen diese Möglichkeit besteht, so ist kaum zu begründen, dass Untersuchungsausschüssen diese Art der Informationsbeschaffung versagt sein soll, zumal sie zur Erfüllung des Untersuchungsauftrags in besonderem Maße auf Erläuterungen des Senats angewiesen sind.

Fraglich ist, ob ein solcher Berichtsauftrag – wie hier – bereits in den Einsetzungsantrag aufgenommen werden darf. § 2 UntAG nennt als Inhalte des Einsetzungsantrags bzw. -beschlusses den durch die Untersuchungsgegenstände konkretisierten Untersuchungsauftrag (§ 2 Absatz 1 bis 3 UntAG) sowie einen Vorschlag zur personellen Ausstattung des Ausschusses (§ 2 Absatz 4 UntAG).

---

<sup>35</sup> Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin (GO Abghs) vom 27. Oktober 2016 (GVBl. S. 841).

Für die Zulässigkeit des Berichtsauftrags bereits im Einsetzungsantrag spricht, dass Träger des Untersuchungsrechts und damit Herr des Untersuchungsverfahrens letztlich das Plenum ist.<sup>36</sup> Zudem könnte ein solcher Berichtsauftrag auch im Untersuchungsausschuss selbst beschlossen werden. In der vorliegenden Konstellation ist jedoch zu beachten, dass es sich bei dem Antrag Drs. 18/0915 um eine Minderheitenenquete handelt. Die Anforderung eines Berichtes des Senats ist nicht vom Recht der Einsetzungsminderheit umfasst. Denn es handelt sich bei dem Berichtsauftrag weder um die inhaltliche Ausgestaltung des Untersuchungsauftrags noch um ein Beweismittel im Sinne des § 16 Absatz 2 UntAG (dies sind im Wesentlichen die Aktenvorlage, der Zeugenbeweis sowie Sachverständigengutachten), sondern um die Art und Weise der Sachverhaltsaufklärung, mithin um eine Verfahrensfrage. Verfahrensfragen werden sowohl vom Abgeordnetenhaus als auch vom Untersuchungsausschuss grundsätzlich mit (einfacher) Mehrheit entschieden (Artikel 43 Absatz 2 Satz 1 VvB, § 69 Absatz 1 GO Abghs; § 5 Absatz 3 Satz 1, 1. Halbsatz UntAG). Der Senat wird daher zur Berichterstattung nicht verpflichtet, wenn der Untersuchungsausschuss lediglich mit den Stimmen der Einsetzungsminderheit eingesetzt wird. Aus den vorgenannten Gründen ist das Abgeordnetenhaus auch nicht verpflichtet, bei der Einsetzung des Untersuchungsausschusses den im Komplex G aufgeführten Berichtsauftrag zu beschließen. Entsprechendes gilt für die Mehrheit im Untersuchungsausschuss. Sollte die Mehrheit (im Plenum oder Untersuchungsausschuss) den Berichtsauftrag aber beschließen, wird der Senat nur in den – oben dargestellten – Grenzen des zulässigen Untersuchungsauftrags verpflichtet.

## **2. Zulässigkeit der Unterpunkte 1 und 2 in den Untersuchungskomplexen G bzw. K**

### **a) Zur Zulässigkeit des Unterpunkts 1 (uneingeschränkte Erteilung von Aussagegenehmigungen)**

Die Fragestellung im Komplex G bzw. K lautet dazu wie folgt:

„Der Senat wird aufgefordert zu veranlassen, dass

1. den im Rahmen des Untersuchungsauftrags zu vernehmenden Bediensteten/ Angestellten und ehemaligen Bediensteten/Angestellten die Aussage vor dem Untersuchungsausschuss und seinen etwaigen Unterausschüssen uneingeschränkt geneh-

---

<sup>36</sup> *Brocker*, in: *Glauben/Brocker*, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 1 Rn. 1 (S. 2).

migt wird, oder sie für die Aussage von etwaigen Verschwiegenheitspflichten entbunden werden.“

Die Verpflichtung von Behörden zur Erteilung von Aussagegenehmigungen zur Ermöglichung der Zeugenvernehmung durch einen Untersuchungsausschuss ist in Artikel 48 Absatz 3 VvB sowie einfachgesetzlich in § 19 Absatz 1 Satz 2 UntAG geregelt.

Diese Verpflichtung gilt jedoch nicht schrankenlos. Artikel 48 Absatz 3 Satz 2, 2. Halbsatz VvB bestimmt, dass die Aussagegenehmigung zu erteilen ist, soweit nicht Gründe der Sicherheit des Bundes oder eines deutschen Landes entgegenstehen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts unterliegt das Beweiserhebungsrecht eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses daneben noch weiteren Begrenzungen, die ihren Grund im Verfassungsrecht haben.<sup>37</sup> Hier gelten die gleichen Grundsätze, die bereits oben unter III. A. 1. b) (S. 4 - 7) dargestellt wurden. Danach wirkt sich der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung auch bei der Erteilung einer Aussagegenehmigung insoweit aus, dass sie verweigert werden darf, wenn der Amtsträger zu laufenden, noch nicht abgeschlossenen Regierungsvorgängen befragt werden soll.<sup>38</sup>

Ob die Voraussetzungen für eine zulässige Verweigerung bzw. Einschränkung der grundsätzlich zu erteilenden Aussagegenehmigungen tatsächlich vorliegen, kann erst nach Festlegung des konkreten Beweisthemas und Benennung der zu vernehmenden Zeugen beurteilt werden. Würden die betreffenden (Senats-)Verwaltungen bereits im Vorfeld der Beweisaufnahme uneingeschränkt zur Erteilung von Aussagegenehmigungen verpflichtet, wie es der Wortlaut in Komplex G Unterpunkt 1 nahelegt, so würde in unangemessener Weise in den Kompetenzbereich der Exekutive eingegriffen. Das ergibt sich auch aus den Regelungen in § 67 Absatz 3 des Bundesbeamtengesetzes<sup>39</sup> sowie § 37 Absatz 3 des Beamtenstatusgesetzes<sup>40</sup>, nach denen der Dienstvorgesetzte bzw. Dienstherr die Aussagegenehmigungen erteilt. Dies setzt eine diesbezügliche Letztentscheidungskompetenz voraus.

Sofern man § 2 UntAG nicht als abschließende Regelung der zulässigen Inhalte eines Einsetzungsantrages auffasst (siehe oben III. C. Nr. 1, S. 18 f.), vermag die hier in Rede stehende Formulierung jedenfalls keine über die geltenden Rechtsvorschriften hinausge-

---

<sup>37</sup> BVerfG, Beschluss vom 17.06.2009 – 2 BvE 3/07 – BVerfGE 124, 78 (118 f.) – BND.

<sup>38</sup> *Glauben*, in: Glauben/Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 20 Rn. 21 (S. 320).

<sup>39</sup> Bundesbeamtengesetz (BBG) vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 160), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 8. Juni 2017 (BGBl. I S. 1570).

<sup>40</sup> Beamtenstatusgesetz (BeamStG) vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S. 1010), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Juni 2017 (BGBl. I S. 1570).

hende Bindungswirkung zu entfalten. Das Letztentscheidungsrecht der Exekutive über die Art und Weise der Erteilung von Aussagegenehmigungen kann weder vom Abgeordnetenhaus noch von einem Untersuchungsausschuss eingeschränkt werden. Vor diesem Hintergrund ist die Formulierung in Unterpunkt 1 des Komplexes G des Einsetzungsantrages als Appell des Plenums zu verstehen, die gesetzlichen Vorschriften zur Erteilung von Aussagegenehmigungen einzuhalten und effektiv an dem Untersuchungsauftrag mitzuwirken.

Da die Einsetzungsminderheit insoweit bereits durch die bestehenden gesetzlichen Regelungen geschützt ist, ist das Abgeordnetenhaus nicht verpflichtet, den Untersuchungsausschuss mit dem im Komplex G aufgeführten Unterpunkt 1 einzusetzen.

#### **b) Zur Zulässigkeit des 2. Unterpunktes (Aktenvorlage und Vollständigkeitserklärung)**

Die Fragestellung im Komplex G bzw. K lautet dazu wie folgt:

„Der Senat wird aufgefordert zu veranlassen, dass

2. die zur Erfüllung des Untersuchungsauftrags erforderlichen Akten, Urkunden und andere Unterlagen dem Untersuchungsausschuss und seinen etwaigen Unterausschüssen auf Ersuchen unverzüglich und mit der Abgabe einer Vollständigkeitserklärung vorgelegt werden, soweit diese Unterlagen in der Hand des Landes sind oder das Land die Vorlage, insbesondere auf Grundlage des § 51 a Absatz 1 GmbHG, verlangen kann.

Der Aktenherausgabeanspruch des Untersuchungsausschusses hat Verfassungsrang und dient der Kontrollaufgabe des Parlaments gegenüber dem Senat.<sup>41</sup> Aus dem Grundsatz, dass eine effektive Kontrolle der Regierung durch das Parlament möglich sein muss<sup>42</sup>, folgt, dass die Akten vollständig vorzulegen sind. Die Herausgabepflicht ist daher umfassend, sie bezieht sich auf alle Akten, die mit dem Untersuchungsausschuss in Zusammenhang stehen.<sup>43</sup> Die Verpflichtung zur Abgabe von Vollständigkeitserklärungen ergibt sich aus § 19 Absatz 1 Satz 2 und 4 UntAG. Solche Vollständigkeitserklärungen sind im Übr-

---

<sup>41</sup> *Korbmacher*, in: Driehaus (Hrsg.), *Verfassung von Berlin, Kommentar*, 3. Aufl. 2009, Art. 48 Rn. 9.

<sup>42</sup> Vgl. oben S. 5 Fn. 16 m. w. Hinw.

<sup>43</sup> *Glauben*, in: *Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern*, 3. Auflage 2016, Kapitel 17 Rn. 4 (S. 256).

gen rein deklaratorisch, bieten aber Gelegenheit, ein eventuelles Fehlverhalten der Regierung zu politisieren.<sup>44</sup>

Entsprechend den Einschränkungen, denen die Pflicht zur Erteilung von Aussagegenehmigungen unterliegt, wirken auch bei der Aktenvorlage die Gefährdung des Staatswohls und der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung begrenzend.<sup>45</sup> Die Exekutive entscheidet daher zunächst in eigener Verantwortung, welche Akten sie herausgibt.<sup>46</sup>

Demnach kann es sich bei der Formulierung in Komplex G Unterpunkt 2 letztlich nur um eine Wiederholung der bereits aus der Verfassung folgenden Pflicht zur vollständigen Aktenvorlage handeln, die in der Sache entbehrlich ist.

Selbst bei Einsetzung des Untersuchungsausschusses durch Mehrheitsbeschluss vermag die hier in Rede stehende Formulierung keine über die geltende Rechtslage hinausgehende Bindungswirkung zu entfalten. Das Letztentscheidungsrecht der Exekutive über den Umfang der Aktenvorlage kann weder vom Abgeordnetenhaus noch von einem Untersuchungsausschuss eingeschränkt werden. Die Formulierung ist daher – ebenso wie Unterpunkt 1 – als nachdrücklicher Appell an den Senat aufzufassen, seinen verfassungsrechtlichen Pflichten zur vollständigen Aktenvorlage nachzukommen und auch insoweit effektiv an dem Untersuchungsauftrag mitzuwirken.

Da die Einsetzungsminderheit bereits durch die bestehenden gesetzlichen Regelungen geschützt ist, ist das Abgeordnetenhaus nicht verpflichtet, den Untersuchungsausschuss mit dem im Komplex G aufgeführten Unterpunkt 1 einzusetzen.

#### **D. Zu Frage 4**

4. Stellen Sie bitte dar, inwieweit Sachverhalte, die nach dem vorliegenden Einsetzungsantrag bzw. Änderungsantrag zu behandeln sind, bereits im Untersuchungsausschuss BER der letzten Legislaturperiode (Drs. 17/0460 mit den beiden Erwei-

---

<sup>44</sup> Gärditz, in: Waldhoff/Gärditz (Hrsg.), PUAG, Untersuchungsausschussgesetz, 2015, § 18 Rn. 49.

<sup>45</sup> *Glauben*, in: Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 17 Rn. 21 (S. 263); BVerfG, Beschluss vom 17.06.2009 – 2 BvE 3/07 – BVerfGE 124, 78 (118 ff.) – BND; *Peters*, Untersuchungsausschussrecht, 2012, Rn. 252 f. (S. 159).

<sup>46</sup> *Peters*, Untersuchungsausschussrecht, 2012, Rn. 248 (S. 155 f.); *Glauben*, in: Glauben/Brocker, PUAG, § 18 Rn. 4.

terungen bezeichnet in Drs. 17/1449 bzw. 17/1451 sowie Drs. 17/2428) Gegenstand waren. Können diese erneut behandelt werden oder könnten Fragen oder Frageteile angesichts einer vorangegangenen Befassung durch einen Untersuchungsausschuss des Berliner Abgeordnetenhauses unzulässig sein?

Nach allgemeiner Meinung löst ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss für die Einsetzung eines weiteren Untersuchungsausschusses zu dem gleichen Untersuchungsgegenstand keine Sperrwirkung aus. Ein „Verbrauch“ der Untersuchungskompetenz tritt nicht ein, es können grundsätzlich beliebig viele Untersuchungsausschüsse parallel gebildet werden.<sup>47</sup> Eine Obliegenheit zur Einigung wird man aber wohl für den Fall annehmen können, dass weitgehend identische Untersuchungsgegenstände eine unzulässige Obstruktion darstellen und (dadurch) die Funktionsfähigkeit des Parlaments gefährdet wird.<sup>48</sup>

Vorliegend geht es zwar nicht um zwei parallele Verfahren, sondern um die Frage, ob nach Abschluss eines ersten Untersuchungsausschusses der dort behandelte Untersuchungsgegenstand im Rahmen eines zeitlich nachfolgenden Untersuchungsausschusses erneut aufgegriffen werden darf. Wenn jedoch parallele Untersuchungsverfahren grundsätzlich zulässig sind, dann muss dies auch für eine spätere Untersuchung gelten. Dies folgt u. a. daraus, dass sich in der Zwischenzeit auch zu den bereits vom 1. Untersuchungsausschuss der 17. WP untersuchten Vorgängen neue Erkenntnisse ergeben haben können. Daher führen auch Fälle „echter“ Dopplungen (so z. T. bei Frage E 17 des Untersuchungsausschusses der 17. WP und den Fragen B. 1. und 2. des Einsetzungsantrags Drs. 18/0915) nicht zur Unzulässigkeit einer erneuten Befassung. Im Übrigen beträgt der Zeitraum seit der letzten Erweiterung des 1. Untersuchungsausschusses der 17. WP durch Plenarbeschluss vom 14. Januar 2016<sup>49</sup> bis zum – noch nicht erfolgten – Einsetzungsbeschluss inzwischen ca. 2 ½ Jahre. Jedenfalls für diesen Zeitraum gab es bislang keine parlamentarische Untersuchung durch einen Untersuchungsausschuss. Gäbe es einen „Frageverbrauch“, so würde dies eine unangemessene Einschränkung der Untersuchungskompetenz des Parlaments bedeuten. Dies würde dem vom Bundesverfassungsgericht mehrfach betonten Grundsatz wirksamer parlamentarischer Kontrolle widersprechen.

---

<sup>47</sup> *Brocker*, in: *Glauben/Brocker*, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 1 Rn. 6 (S. 4); *Glauben*, DVBl 2014, 894, (901) m.w.N.

<sup>48</sup> *Brocker*, in: *Glauben/Brocker*, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 3. Auflage 2016, Kapitel 1 Rn. 6 (S. 5).

<sup>49</sup> Drs. 17/3000, Band I, S. 30.

Die Kosten- und Terminüberschreitungen bei dem im Bau befindlichen Flughafen BER sind ein Prozess, der sich seit dem ersten Spatenstich im Jahr 2006<sup>50</sup> nunmehr über ca. zwölf Jahre erstreckt. Von einer unzulässigen Obstruktion und Gefährdung der Funktionsfähigkeit des Parlaments durch die Antragsteller kann bei dieser Sachlage nicht ausgegangen werden.

Eine Überprüfung der Untersuchungsaufträge der 17. und 18. WP auf „Doppelungen“ erübrigt sich damit.

#### **IV. Zusammenfassung der Ergebnisse**

##### **A. Zu Fragen 1 und 2 (Zulässigkeit der einzelnen Fragenkomplexe)**

Unter Berücksichtigung der im Gutachten unter III. A. 1. dargestellten Zulässigkeitsvoraussetzungen eines Einsetzungsantrags sind die in den beiden Anträgen Drs. 18/0915 und Drs. 18/0915-1 aufgeführten Untersuchungskomplexe wie folgt zu beurteilen:

##### **1. Einsetzungsantrag – Drs. 18/0915**

Als **unzulässig** erweisen sich:

##### **Im Fragenkomplex A:**

Nur der zweite Teil der Frage 2 („bzw. müssen in Zukunft voraussichtlich noch vorgenommen werden, um eine Funktionsfähigkeit sicherzustellen?“)

##### **Im Fragenkomplex B:**

Die Fragen 12 und 13.

##### **Im Fragenkomplex C:**

Frage 2 mit Ausnahme von Unterfrage e).

Außerdem Frage 6 in den Unterfragen i) bis o).

---

<sup>50</sup> Vgl. „[www.tagesspiegel.de/berlin/die-ber-eroeffnungstermine-2007-2011-2012-2013-/7094354.html](http://www.tagesspiegel.de/berlin/die-ber-eroeffnungstermine-2007-2011-2012-2013-/7094354.html)“ vom 05.09.2012.



**Im Fragenkomplex D:**

Die Fragen 4 c) bis einschließlich 9.

**Im Fragenkomplex E:**

Bei Frage 13 die Unterfragen a) bis c).

**Im Fragenkomplex F:**

Der gesamte Komplex, mit Ausnahme des ersten Teils der Frage 1 („*Welche Kosten sind für Schallschutzmaßnahmen in Zusammenhang mit dem Bau des BER bisher konkret aufgelaufen?*“)

**2. Änderungsantrag – Drs. 18/0915-1**

Als **unzulässig** erweisen sich:

**Im Fragenkomplex B:**

Die Fragen 12 und 14.

**Im Fragenkomplex C:**

Die Fragen 2 b), d), und g);

außerdem die Unterfrage 6 p) sowie die Fragen 8 bis 10.

**Im Fragenkomplex F:**

Die Fragen 4 und 5.

**Im Fragenkomplex G:**

Allein Frage 2.

**Im Fragenkomplex H:**

Fragenkomplex H ist unzulässig.

**Im Fragenkomplex I:**

Dieser Komplex ist zulässig, wenn er dahin ausgelegt wird, dass sich die Untersuchung auf Erkenntnisse beschränkt, die bis zum – bisher noch ausstehenden – Einsetzungsbeschluss vorlagen.

## **Im Fragenkomplex J:**

Die zweite Frage 2 (die Nr. 2 wurde offenbar versehentlich doppelt vergeben).

### **B. Zu Frage 3 (Zulässigkeit eines Berichtsauftrags und Zulässigkeit der Unterpunkte 1 und 2 im Komplex G bzw. K)**

#### 1. Zulässigkeit des Berichtsauftrags

Die Anforderung von schriftlichen Berichten des Senats durch einen Untersuchungsausschuss ist im Untersuchungsausschussgesetz nicht ausdrücklich geregelt. Jedoch bestimmt Artikel 44 Absatz 4 VvB, dass das Abgeordnetenhaus, die Ausschüsse und die Enquete-Kommissionen vom Senat Auskünfte verlangen und Berichte anfordern können. Dies gilt grundsätzlich auch für Untersuchungsausschüsse.

Hier ist aber zu beachten, dass es sich bei dem Antrag Drs. 18/0915 um eine Minderheitenenquete handelt. Die Anforderung eines Berichtes des Senats ist nicht vom Recht der Einsetzungsminderheit umfasst. Denn es handelt sich bei dem Berichtsauftrag weder um die inhaltliche Ausgestaltung des Untersuchungsauftrags noch um ein Beweismittel im Sinne des § 16 Absatz 2 UntAG, sondern um die Art und Weise der Sachverhaltsaufklärung, mithin um eine Verfahrensfrage. Verfahrensfragen werden sowohl vom Abgeordnetenhaus als auch vom Untersuchungsausschuss grundsätzlich mit (einfacher) Mehrheit entschieden (Artikel 43 Absatz 2 Satz 1 VvB, § 69 Absatz 1 GO Abghs; § 5 Absatz 3 Satz 1, 1. Halbsatz UntAG). Der Senat wird daher zur Berichterstattung rechtlich nicht verpflichtet, wenn der Untersuchungsausschuss lediglich mit den Stimmen der Einsetzungsminderheit eingesetzt wird. Aus den vorgenannten Gründen wäre auch das Abgeordnetenhaus nicht verpflichtet, bei der Einsetzung des Untersuchungsausschusses den im Komplex G aufgeführten Berichtsauftrag zu beschließen.

#### 2. Zulässigkeit des Unterpunktes 1 (Aussagegenehmigungen)

Die Verpflichtung von Behörden zur Erteilung von Aussagegenehmigungen für die Zeugenvernehmung durch einen Untersuchungsausschuss ist in Artikel 48 Absatz 3 VvB sowie einfachgesetzlich in § 19 Absatz 1 Satz 2 UntAG geregelt.

Ob eine Aussagegenehmigung erteilt werden muss oder Verweigerungsgründe vorliegen, kann erst nach Festlegung des konkreten Beweisthemas und Benennung der zu vernehmenden Zeugen beurteilt werden. Dies setzt die Letztentscheidungskompetenz des jeweiligen Dienstherrn voraus.

Unabhängig von der Frage, ob ein solcher Passus in einem Einsetzungsantrag zulässig ist, vermag die hier in Rede stehende Formulierung jedenfalls keine über die geltenden Rechtsvorschriften hinausgehende Bindungswirkung zu entfalten. Das Letztentscheidungsrecht der Exekutive über die Art und Weise der Erteilung von Aussagegenehmigungen kann weder vom Abgeordnetenhaus noch von einem Untersuchungsausschuss eingeschränkt werden. Da die Einsetzungsminderheit bereits durch die gesetzlichen Regelungen hinreichend geschützt wird, wäre das Abgeordnetenhaus berechtigt, den Untersuchungsausschuss ohne den Passus in Komplex G Unterpunkt 1 einzusetzen.

### 3. Zulässigkeit des Unterpunktes 2 (Aktenvorlage und Vollständigkeitserklärung)

Der Aktenherausgabeanspruch des Untersuchungsausschusses hat Verfassungsrang und dient der Kontrollaufgabe des Parlaments gegenüber dem Senat. Daraus folgt, dass die Akten vollständig vorzulegen sind. Die Verpflichtung zur Abgabe von Vollständigkeitserklärungen folgt einfachgesetzlich aus § 19 Absatz 1 Satz 4 UntAG; sie hat lediglich deklaratorischen Charakter.

Ob und welche Akten vollständig vorgelegt werden müssen oder zurückgehalten werden dürfen, entscheidet die Exekutive zunächst in eigener Verantwortung. Denn ebenso wie bei der Erteilung von Aussagegenehmigungen können auch hier die Gefährdung des Staatswohls und der Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung begrenzend wirken.

Unabhängig von der Frage, ob ein solcher Passus in einem Einsetzungsantrag zulässig ist, vermag die in Komplex G Unterpunkt 2 verwendete Formulierung jedenfalls keine über die geltende Rechtslage hinausgehende Bindungswirkung zu entfalten. Die Entscheidung der Exekutive über die Aktenvorlage kann weder vom Abgeordnetenhaus noch von einem Untersuchungsausschuss verpflichtend vorgegeben werden. Das gilt auch für die Abgabe von Vollständigkeitserklärungen, die ohnehin nur deklaratorischen Charakter haben. Da die Einsetzungsminderheit bereits durch die geltenden gesetzlichen Regelungen hinreichend geschützt wird, wäre das Abgeordnetenhaus berechtigt, den Untersuchungsausschuss auch ohne den Passus in Komplex G Unterpunkt 2 einzusetzen.

### **C. Zu Frage 4 (Präklusion durch den 1. Untersuchungsausschuss der 17. WP zu den Kosten- und Terminüberschreitungen betr. Flughafen BER)**

Nach allgemeiner Meinung begründet eine parlamentarische Untersuchung keine Sperrwirkung (Präklusion) in Bezug auf einen weiteren Untersuchungsausschuss zu dem gleichen Untersuchungsgegenstand. Eine erneute Befassung mit Fragen, die bereits Gegenstand eines Untersuchungsausschusses waren, ist bis zur Grenze eines – hier jedoch nicht ersichtlichen – missbräuchlichen Verhaltens zulässig (siehe dazu die Darstellung oben auf den Seiten 22 bis 24).

Im Übrigen ist der 1. Untersuchungsausschuss der 17. Wahlperiode zu den Ursachen für die Kosten- und Terminüberschreitungen bei dem Bauprojekt Flughafen BER mit seinem wesentlichen Untersuchungsauftrag bereits am 27. September 2012 (ohne die beiden späteren Ergänzungen vom 19. Juni 2014 und 14. Januar 2016) eingesetzt worden. Jedenfalls für den Zeitraum bis zur Einsetzung eines erneuten Untersuchungsausschusses dürfte es daher ohnehin keine inhaltlichen Überschneidungen geben.

Eine Prüfung der beiden Untersuchungsaufträge auf „Doppelungen“ erübrigt sich damit.

\* \* \*