

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs
vom 17. November 2014
über die Verfassungsbeschwerde
des Herrn Dr. B. S. in D. u. a.

gegen den Beschluss des Bayerischen Landtags vom 1. Juli 2014
LT-Drs. 17/2483 über die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses

Aktenzeichen: Vf. 70-VI-14

Leitsätze:

1. Wer sich als Einzelner durch einen Landtagsbeschluss zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses in seinen verfassungsmäßigen Rechten verletzt fühlt, kann dagegen Verfassungsbeschwerde erheben, ohne zuvor um fachgerichtlichen Rechtsschutz nachsuchen zu müssen.
2. Aus der Formulierung des Einsetzungsbeschlusses kann sich eine rechtliche Betroffenheit einzelner Bürger ergeben, z. B. wenn durch die Erwähnung strafrechtlicher Tatvorwürfe das allgemeine Persönlichkeitsrecht beeinträchtigt wird oder wenn mit dem vom Ausschuss zu behandelnden Fragenkatalog Eingriffe in Verfahrensgrundrechte vorprogrammiert sind.
3. Die bloße Möglichkeit, dass durch die Beweiserhebung des Untersuchungsausschusses in Grundrechte einzelner Bürger eingegriffen wird, kann der Einsetzung des Ausschusses und der Erteilung des Untersuchungsauftrags nicht entgegengehalten werden. Den grundrechtlich geschützten Interessen Einzelner ist

bei der Durchführung der Aufklärungsmaßnahmen im verfassungsrechtlich gebotenen Umfang Rechnung zu tragen.

4. Dass sich ein Untersuchungsausschuss mit Sachverhalten befasst, die auch Gegenstand anhängiger oder bereits abgeschlossener Strafverfahren sind bzw. waren, verstößt für sich genommen weder gegen den Gewaltenteilungsgrundsatz noch gegen die Justizgrundrechte der jeweiligen Angeklagten.
5. Bezieht sich der Untersuchungsauftrag des Landtags auf den bisherigen Verlauf eines anhängigen Strafverfahrens, so dürfen sich die Sachaufklärungsmaßnahmen des Ausschusses nicht auf die Rechtsprechungstätigkeit der Richter erstrecken, die von jeder politischen Verantwortlichkeit frei und daher der parlamentarischen Untersuchung schlechthin entzogen ist. Die Mitglieder des zuständigen Spruchkörpers dürfen demzufolge auch nicht zu ihren in richterlicher Unabhängigkeit getroffenen Sach- oder Verfahrensentscheidungen befragt werden.
6. Die Staatsanwaltschaften gehören, auch soweit sie als Organe der Strafrechtspflege eigenverantwortlich über den Fortgang eines Strafverfahrens entscheiden, als weisungsgebundene Behörden zur staatlichen Exekutive, sodass ihr mögliches Fehlverhalten Gegenstand eines Untersuchungsausschusses sein kann.

Entscheidung:

Die Verfassungsbeschwerde wird abgewiesen.

Gründe:

I.

- 1 Gegenstand der Verfassungsbeschwerde und des Antrags auf einstweilige Anordnung ist der einstimmig ergangene Beschluss des Bayerischen Landtags vom 1. Juli 2014 (LT-Drs. 17/2483) über die

Einsetzung eines Untersuchungsausschusses

zur Untersuchung eines möglichen Fehlverhaltens bayerischer Polizei- und Justizbehörden einschließlich der zuständigen Staatsministerien, der Staatskanzlei und der politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger

im Zusammenhang mit dem Labor Schottdorf und der beim Bayerischen Landeskriminalamt eingerichteten Sonderkommission „Labor“

und weiterer Vorkommnisse im Zusammenhang mit Ermittlungsverfahren gegen Dr. B. S. und andere Beschuldigte

und auf entsprechende Anzeigen des Dr. B. S. und anderer Personen

sowie bei der Rechtsaufsicht über die Beachtung der Vorschriften der Gebührenordnung für Ärzte

und bei der gegebenenfalls notwendigen Korrektur der Rahmenbedingungen im selbstverwalteten Gesundheitssystem bei der Abrechnung von Laborleistungen durch bayerische Ärzte.

- 2 Nach dem Einsetzungsbeschluss hat der Untersuchungsausschuss die Aufgabe zu untersuchen,

ob die in der Öffentlichkeit verbreiteten Vorwürfe zutreffen,

der Laborarzt Dr. B. S. sei von der bayerischen Justiz trotz des Verdachts,

im Zusammenwirken mit einer Vielzahl von Ärzten gegen Vorschriften über die Abrechnung von Laborleistungen verstoßen zu haben,

lediglich zum Schein Laborärzte in seine Gemeinschaftspraxis aufgenommen zu haben, um hierdurch in größerem Umfang Laborleistungen abrechnen zu können, als dies bei Beachtung der entsprechenden Abrechnungsvorschriften möglich gewesen wäre, und bei der Abrechnung von in auswärtigen Laboren erbrachten Leistungen den Anschein erweckt haben soll, dass diese durch selbständige Ärzte in freier Praxis erbracht wurden, die jedoch tatsächlich von einer Gesellschaft abhängig sein sollen, deren einer Geschäftsführer Dr. B. S. sein soll,

einem bei der Staatsanwaltschaft Augsburg tätigen Staatsanwalt in strafbarer Weise einen Vorteil vermachte und versucht zu haben, ihn zu bestechen,

von der bayerischen Justiz aus sachfremden Motiven und aufgrund behaupteter politischer Einflussnahme geschont worden, und insbesondere,

ob die Staatsanwaltschaft Augsburg trotz eines von der Staatsanwaltschaft München I durchgeführten sog. „Pilotverfahrens“ schon vor der Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 25. Januar 2012 Ermittlungsverfahren gegen mehr als einhundert Ärzte eingestellt und in einer Vielzahl weiterer Verdachtsfälle keine Maßnahmen zur Unterbrechung der Verfolgungsverjährung eingeleitet habe,

ob die Vorgehensweise der Staatsanwaltschaft Augsburg auf sachfremden Motiven und politischer Einflussnahme beruht habe,

und dadurch einer Vielzahl von privatversicherten Patienten und ihren jeweiligen privaten Krankenversicherungen ein Schaden in Höhe von ca. 500 Mio. Euro entstanden sei,

ob die im November 2006 beim Bayerischen Landeskriminalamt eingerichtete Sonderkommission „Labor“ trotz des Vorliegens erheblicher Indizien dafür, dass bundesweit bis zu 10.000 Ärzte an einem von dem Laborarzt Dr. B. S. initiierten betrügerischen Abrechnungssystem beteiligt gewesen sein könnten,

von den vorgesetzten Stellen im Bayerischen Landeskriminalamt und bei der Staatsanwaltschaft in ihrer Ermittlungsarbeit behindert worden sei,

die Zahl der Mitarbeiter der Sonderkommission „Labor“ aus sachfremden Motiven und aufgrund politischer Einflussnahme zur Unzeit verringert worden sei,

es innerhalb der Sonderkommission „Labor“ eine Gruppe gegeben haben soll, die die Ermittlungen nicht vorantrieben, sondern behindert habe,

gegen Mitarbeiter der Sonderkommission „Labor“ aus sachfremden Motiven und aufgrund politischer Einflussnahme ohne zureichende tatsächliche An-

haltspunkte unangemessen lange Ermittlungs- und Disziplinarverfahren eingeleitet worden seien,

diese Mitarbeiter wegen ihres Protests gegen die Verkleinerung der Sonderkommission „Labor“ und Behinderungen der Ermittlungen sowie wegen jahrelang anhängiger Ermittlungsverfahren trotz Vorliegens aller Voraussetzungen nicht befördert worden seien,

ob der Inhaber des Labors Schottdorf MVZ GmbH bereits im Jahr 1999 eine Spende an die CSU in Höhe von 5 Mio. DM und später über einen Bundestagsabgeordneten der CSU und den damaligen Ministerpräsidenten Dr. Stoiber weitere Spenden in Höhe von 20.000 Euro geleistet habe, um politische Entscheidungen in der Gesundheitspolitik und den Umgang der Justiz mit Dr. B. S. zu beeinflussen,

ob gegen einen Journalisten, der über Vorkommnisse im Zusammenhang mit dem Labor Schottdorf berichtet hat, ohne zureichende tatsächliche Anhaltspunkte Ermittlungsverfahren eingeleitet und über zwei Jahre hinweg ermittelt worden sei,

ob die Staatsregierung ihrer Aufsichtspflicht im Hinblick auf die Beachtung der Vorschriften der Gebührenordnung für Ärzte nicht nachgekommen sei,

ob die Staatsregierung, die zuständigen Staatsministerien und nachgeordnete Behörden die Rechtsaufsicht im selbstverwalteten Gesundheitssystem nicht ordnungsgemäß ausgeübt hätten und sie sich nicht im Rahmen ihrer Möglichkeiten bemüht hätten, ihnen bekannte bestehende gesetzliche Lücken zu schließen.

- 3 Dem Untersuchungsauftrag angefügt ist ein detaillierter Fragenkatalog, aufgegliedert in die Teilkomplexe
 1. Verstöße gegen die Gebührenordnung für Ärzte (GOÄ) bei der Abrechnung von Laborleistungen und Ausübung der Rechtsaufsicht
 2. Beurteilung der Strafbarkeit des von Dr. B. S. mit einer Vielzahl von Ärzten praktizierten Systems der Abrechnung von Laborleistungen
 3. Ermittlungsverfahren gegen den Inhaber und/oder Mitarbeiter des Labors Schottdorf
 4. Sonderkommission „Labor“ und Ermittlungsverfahren gegen Dr. B. S. u. a. im Zusammenhang mit der Abrechnung von Laborleistungen der Klassen M III und M IV u. a.

5. Ermittlungsverfahren gegen einen bei der StA Augsburg tätigen Staatsanwalt und gegen den Inhaber des Labors Schottdorf
6. Beschwerden der Beamten des BLKA S. und M.
7. Ermittlungs- und Disziplinarverfahren gegen Mitarbeiter der „SOKO Labor“
8. Weitere Ermittlungsverfahren gegen Dr. B. S.
9. Ermittlungsverfahren gegen den Journalisten D.
10. Spendenvorgänge
11. Politische Einflussnahmen?

II.

- 4 1. Mit der am 11. Juli 2014 eingegangenen Verfassungsbeschwerde wenden sich die Beschwerdeführer gegen den Beschluss über die Einsetzung des Untersuchungsausschusses. Sie beantragen sinngemäß:

- I. Der Beschluss des Bayerischen Landtags vom 1. Juli 2014 (LT-Drs. 17/2483) wird aufgehoben.

- II. Hilfsweise:

Der Beschluss des Bayerischen Landtags vom 1. Juli 2014 wird hinsichtlich folgender Fragen aufgehoben:

Fragengruppe 1.: Frage 1.1. und Fragen 1.4. bis 1.7.

Fragengruppe 2.: Fragen 2.1. bis 2.11.1.

Fragengruppe 3.: Fragen 3.1. bis 3.2.

Fragengruppe 4.: Fragen 4.1. bis 4.16.5.

Fragengruppe 5.: Fragen 5.1.1. bis 5.3.5.3., 5.9. bis 5.14., 5.16. bis 5.19.

Fragengruppe 6.: Fragen 6.1. bis 6.10.

Fragengruppe 7.: Fragen 7.1. bis 7.9.

Fragengruppe 8.: Fragen 8.1. bis 8.6.

Fragengruppe 9.: Fragen 9.1. bis 9.6.

sowie nur auf Antrag des Beschwerdeführers zu 1:

Fragengruppe 10.: Fragen 10.1. bis 10.3.1.

- III. Die notwendigen Auslagen der Beschwerdeführer zu 1 und 2 werden dem Bayerischen Landtag auferlegt.

- 5 Außerdem beantragen sie, im Wege einer einstweiligen Anordnung dem Bayerischen Landtag einstweilen zu untersagen,

den Beschluss vom 1. Juli 2014 (LT-Drs. 17/2483) zu vollziehen, bis der Bayerische Verfassungsgerichtshof im Verfassungsbeschwerdeverfahren über die Hauptsache entschieden hat mit Ausnahme der Befassung folgender Fragen: 1.2., 1.3., 1.8., 1.9., 5.1., 5.4. bis 5.8., 5.15, 11.1 bis 11.5.2.

- 6 a) Die Beschwerdeführer tragen vor, ihr Familienname und das Namenskürzel des Beschwerdeführers zu 1 (Dr. B. S.) würden in dem 14-seitigen Einsetzungsbeschluss insgesamt 62 Mal erwähnt. Der Bayerische Landtag sehe sich ausweislich des angegriffenen Beschlusses berufen, den Ermittlungsgegenstand der derzeit gegen die Beschwerdeführer beim Landgericht Augsburg anhängigen Anklage der Staatsanwaltschaft Augsburg vom 30. Januar 2012 (Az. 9 KLS 501 Js 113815/08) mit den Mitteln der Strafprozessordnung, aber ohne Einschaltung von Verteidigern zu untersuchen. Darüber hinaus bezwecke der Landtagsbeschluss, die Richtigkeit rechtskräftiger, auf Antrag des Beschwerdeführers zu 1 ergangener Gerichtsentscheidungen zu überprüfen, namentlich das freisprechende Urteil des Landgerichts Augsburg vom 23. Oktober 2000 (Az. 9 KLS 502 Js 114771/98), die seiner Popularklage stattgebende Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 4. Juli 2001 (Vf. 2-VII-0), den Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 7. November 2001 (Az. 1 StR 299/01) und den Strafbefehl des Amtsgerichts Aichach vom 5. Juni 2007 (Az. Cs 572 Js 35780/07). Damit greife der Beschluss zulasten beider Beschwerdeführer auf verfassungswidrige Weise in Kernfunktionen der Strafjustiz und der Verfassungsgerichtsbarkeit, aber auch in den Kernbereich der der Exekutive zuzuordnenden staatsanwaltschaftlichen Ermittlungstätigkeit ein. Der Inhalt des Beschlusses verletze schon deshalb den Grundsatz der Gewaltenteilung (Art. 5 BV), weil sich das Parlament einen Eingriff in die Kompetenzen der Exekutive und der Judikative anmaße, gerichtliche Entscheidungen missachte und laufende Ermittlungs- und Strafverfahren an sich ziehe und damit gefährde. Ohne tatsächengestützte Anhaltspunkte für das Vorliegen eines dem Untersuchungsausschuss überhaupt zugänglichen Gegenstands – beide Be-

beschwerdeführer seien Privatleute und übten keine öffentlichen Ämter aus, ihre Unternehmungen seien nicht Auftragnehmer staatlicher Stellen und wiesen auch keinerlei staatliche oder kommunale Beteiligungen auf – werde durch den Beschluss vielfach und willkürlich in ihre Grundrechte und zu ihren Lasten in das Richtermopol eingegriffen.

- 7 In dem Verfahren vor dem Landgericht Augsburg, das mit Beschluss vom 21. März 2014 die Anklage zur Hauptverhandlung zugelassen habe, gehe es um einen Sachverhalt, der von dem Untersuchungsausschuss im Einzelnen abgefragt und untersucht werden solle. Die Beschwerdeführer hätten in diesem Verfahren durch ihre Verteidiger schwere Mängel des Ermittlungsverfahrens gerügt, Beweis für unerlaubte Ermittlungsmethoden der Soko „Labor“ angeboten und die Verfahrensfairness auch deshalb bezweifelt, weil es gegenüber dem Journalisten D. zu erheblichen Verletzungen des Dienstgeheimnisses gekommen sei. Die vom Landtag beschlossenen Fragengruppen griffen diese Einwände der Verteidiger im Einzelnen an und wollten sie durch Zeugenvernehmungen im Untersuchungsausschuss widerlegen. Durch diese Aktivitäten werde die Auseinandersetzung der Strafkammer mit den von der Verteidigung erhobenen Einwänden gefährdet und infrage gestellt. Gegenstand des Strafverfahrens seien auch bisherige, für die Beschwerdeführer günstige Auslegungen des ärztlichen Gebühren- und Zulassungsrechts, bei denen sie sich u. a. auf die Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs vom 4. Juli 2001 stützten, die der Landtag wie alle anderen den Beschwerdeführer zu 1 betreffenden gerichtlichen Feststellungen einer neuen „Beurteilung“ unterziehen wolle.
- 8 Bei der Einsetzung des Untersuchungsausschusses sei das Hauptziel der antragstellenden Oppositionsfraktionen das bereits erwähnte laufende strafgerichtliche Verfahren vor dem Landgericht Augsburg gewesen (Nr. 8. des Fragenkatalogs). Es gehe insoweit um einen finalen Eingriff in ein vor Kurzem von der Strafkammer eröffnetes Hauptverfahren. So ziele etwa die Frage, ob die Strafkammer die Anklage „unverändert zugelassen“ habe (Nr. 8.4.), ersichtlich darauf ab, das Gericht bei dieser Tätigkeit zu kontrollieren. Mit der gesamten Fragengruppe 8. werde eine

Drohkulisse gegenüber der Strafkammer aufgebaut. Auch soweit der Untersuchungsauftrag vergangene Vorgänge betreffe, ziele er auf eine Kontrolle der unabhängigen Tätigkeit von Justizorganen. Dass nach dem Selbstverständnis der Abgeordneten, welche die Einsetzung des Untersuchungsausschusses beantragt haben, „Justizirrtümer“ aufgeklärt, also Fehlurteile bayerischer Gerichte untersucht werden sollten, ergebe sich aus verschiedenen Äußerungen innerhalb und außerhalb des Parlaments.

- 9 b) Die Verfassungsbeschwerde sei zulässig. Die Beschwerdeführer rügten eine Verletzung ihres aus Art. 100 i. V. m. Art. 101 und Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV folgenden Grundrechts auf ein faires Verfahren, der dort ebenfalls verankerten Unschuldsvermutung, des Grundrechts auf den gesetzlichen Richter (Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BV), des Verbots des „ne bis in idem“ (Art. 104 Abs. 2 BV), der grundrechtlichen Gewährleistung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts (Art. 100 i. V. m. Art. 101 BV) und des Grundrechts der Berufsfreiheit (Art. 101 BV). Die Beschwerdeführer seien bereits durch den Einsetzungsbeschluss des Landtags, der insoweit als Behörde im Sinn von Art. 120 BV anzusehen sei, gegenwärtig und unmittelbar in ihren Grundrechten betroffen. Ihr Name sei in der Parlamentsdebatte um die Einsetzung des Ausschusses ständig genannt worden; das Aufzählen angeblicher Verfehlungen und Missstände im Zusammenhang mit ihrem Namen mache sie zu materiell Betroffenen. Sie würden durch die von den Vorwürfen ausgehende Prangerwirkung in ihren Rechten verletzt. Der Einsetzungsbeschluss lasse, ohne dass es eines Ausführungs- oder Vollziehungsaktes bedürfe, bereits erkennen, dass das beim Landgericht Augsburg derzeit schwebende Gerichtsverfahren ins Visier genommen werde. Das allgemeine Persönlichkeitsrecht sei durch den Beschluss unmittelbar beeinträchtigt, weil die Beschwerdeführer als in einen Skandal verwickelt und verschiedener Straftaten verdächtig bezeichnet würden. Durch die einzelnen Fragestellungen, die sich auf das laufende Strafverfahren auswirkten, werde in vielfacher Weise gegen das strafverfahrensrechtliche Fairnessgebot verstoßen. Das Gebot der Rechtswegerschöpfung stehe der Zulässigkeit nicht entgegen. Gegen den Einsetzungsbeschluss sei der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 Abs. 1 VwGO nicht gegeben, da es sich ungeachtet der unmittelbaren Auswirkung

auf die Grundrechte der Beschwerdeführer um einen Akt auf der Ebene des Verfassungsrechts handle, sodass eine verfassungsrechtliche Streitigkeit vorliege. Die Rechtslage sei hier nicht anders als in den Fällen, in denen der Einzelne durch ein Gesetz unmittelbar verletzt werde.

- 10** c) Die Eilbedürftigkeit des Antrags auf einstweilige Anordnung ergebe sich daraus, dass der Untersuchungsausschuss bereits am 16. Juli 2014 seine Arbeit aufnehmen wolle. Durch die Untersuchungstätigkeit würde das Recht der Beschwerdeführer auf ein faires Verfahren irreversibel geschädigt. Wenn der Gegenstand des gegen sie eröffneten Strafverfahrens schon vor Beginn der Hauptverhandlung in den öffentlichen Sitzungen des Untersuchungsausschusses erörtert würde, läge eine Beurteilung der Anklage durch die Legislative vor, bevor die Judikative über sie entschieden habe; ein faires und unbeeinflusstes Verfahren könnten die Beschwerdeführer dann nicht mehr erwarten. Die Beschwerdeführer könnten nicht auf die Wahrnehmung von Rechtsschutz auf der „Durchführungsebene“ verwiesen werden; die Grundrechtsverletzung müsse bereits auf der „Einsetzungsebene“ verhindert werden. Bei Abwägung des Schadens, der den Beschwerdeführern bei Ablehnung der einstweiligen Anordnung und späterem Erfolg in der Hauptsache entstünde, mit dem möglichen Verzögerungsschaden auf Seiten des Landtags überwiege eindeutig der Schaden für die Grundrechte der Beschwerdeführer.
- 11** d) Die Verfassungsbeschwerde sei auch begründet. Die Anmaßung der Rolle einer direkten strafgerichtlichen Kontrollinstanz und eines justiziellen Eingriffs- und Befehlsorgans durch einen parlamentarischen Untersuchungsausschuss verletze die Beschwerdeführer in einer Reihe verfassungsrechtlich gewährleisteter Rechte. Ihnen werde kein faires gerichtliches Verfahren mehr garantiert, wenn parallel zum laufenden Strafverfahren ein Untersuchungsausschuss das Strafverfahren untersuche, kommentiere und beeinflusse; dadurch werde ihnen auch der gesetzliche Richter genommen.
- 12** Eine von den Bevollmächtigten des Beschwerdeführers zu 1 erbetene Stellungnahme eines Staatsrechtslehrers komme zu dem Ergebnis, dass die Einsetzung

eines Untersuchungsausschusses, dessen Gegenstand mit dem eines anhängigen Strafverfahrens im Wesentlichen identisch sei oder der die Strafbarkeit eines Verhaltens untersuchen solle, über das bereits durch rechtskräftiges Strafurteil entschieden worden sei (insbesondere im Fall eines Freispruchs), gegen das Gewaltenteilungs- und das Rechtsstaatsprinzip verstoße. Sie verletze auch unmittelbar Grundrechte des Betroffenen, nämlich sein allgemeines Persönlichkeitsrecht und sein Recht auf ein faires gerichtliches Verfahren bzw. sein Recht, nicht durch staatliche Stellen trotz rechtskräftigen Freispruchs einer Straftat verdächtigt zu werden. In einem von den Beschwerdeführern eingeholten Gutachten eines Strafrechtslehrers werde dargelegt, dass die Prozessgegenstände der gegen den Beschwerdeführer zu 1 anhängigen oder anhängig gewesenen Strafverfahren mit den im angegriffenen Einsetzungsbeschluss festgelegten Verfahrensgegenständen in großem Umfang schlechthin identisch seien; sie bildeten auch dort, wo dem Untersuchungsausschuss zusätzliche Gegenstände aufgegeben worden seien, eine Teilmenge seines Verfahrensgegenstands. In dem Gutachten werde weiter ausgeführt, dass der Beschwerdeführer durch den Einsetzungsbeschluss insbesondere in seinem Recht auf eine effektive Verteidigung, in seinem Grundrecht auf Wahrung der Menschenwürde, in seinem allgemeinen Persönlichkeitsrecht einschließlich des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, in seinem Anspruch auf Respektierung einer rechtskräftigen Unschuldsfeststellung und in seinem aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht und der Menschenwürde fließenden Anspruch auf Resozialisierung verletzt werde. Eine besondere Gewichtigkeit bekämen die Eingriffe durch das für die Ausschussarbeit mit Sicherheit prognostizierbare große Medienecho unter dem Gesichtspunkt der Vorverurteilung und damit der Beeinträchtigung eines fairen Strafverfahrens unter dem Aspekt einer öffentlichen Bloßstellung des Betroffenen, gegen die er im Ausschussverfahren wehrlos sei.

- 13 Die Verletzung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts zeige sich darin, dass in dem angegriffenen Beschluss nicht herausgestellt werde, dass das Landgericht Augsburg den Beschwerdeführer zu 1 mit Urteil vom 23. Oktober 2000 von den im Einsetzungsbeschluss beständig wiederholten Vorwürfen freigesprochen und dass

die Staatsanwaltschaft Augsburg spätere Ermittlungsverfahren insbesondere nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt habe. Bei genauer Lektüre der Begründung des Einsetzungsbeschlusses werde erkennbar, dass die Antragsteller des Untersuchungsausschusses zum Mittel der Diffamierung gegriffen hätten in der Sorge, auch der im März 2014 eröffnete Strafprozess vor dem Landgericht Augsburg könnte zugunsten der Beschwerdeführer ausgehen. Als Kernstück erweise sich hierbei die Fragengruppe 8., die zwar unter der Überschrift „Weitere Ermittlungsverfahren gegen Dr. B. S.“ stehe, aber in Wirklichkeit lauten müsste: „Untersuchung des schwebenden Strafverfahrens gegen Dr. B. S.“. Es sei dabei das Ziel, dass sich die Strafkammer darüber im Klaren sei, dass der Ausschuss ihr Verfahren kontrolliere, etwa durch die Frage, ob die Anklage unverändert zur Hauptverhandlung zugelassen worden sei (8.4.) und aus welchen Gründen die Hauptverhandlung erst im Jahr 2015 beginnen könne (8.5.); es solle also untersucht werden, „aus welchen Gründen“ sich die Strafkammer für diese Verfahrensgestaltung entschieden habe. Es sei ebenso ein Eingriff in das schwebende Verfahren, wenn die Strafkammer sich rechtfertigen solle, „aus welchen Gründen [...] es mehr als zwei Jahre gedauert [habe], bis die Anklage am 21. März 2014 durch das Landgericht Augsburg zugelassen wurde“ (8.3.). Die Kontrollfrage, ob es in dem anhängigen Verfahren „Bestrebungen einer Verständigung mit Dr. B. S.“ gegeben habe (8.1.2.), ziele ebenfalls auf eine Rechtfertigungsantwort der Mitglieder der Strafkammer, ob sie eine solche Verständigung im jetzt laufenden Verfahren und aus welchen Gründen gesucht oder unterlassen hätten. Besonders in dieser Frage werde die von den Antragstellern des Ausschusses aufgebaute Drohkulisse an die Strafkammer erkennbar: Möglichst schnell und ohne Verständigung solle der Beschwerdeführer verurteilt werden. Aus der Eingriffsinstanz werde damit sogar die parlamentarische Befehlsinstanz an die Dritte Gewalt. Die Fragen wollten zudem ersichtlich eine öffentliche Mitteilung der Anklageschrift und anderer amtlicher Schriftstücke im Untersuchungsausschuss erreichen und das Verbot des § 353 d Nr. 3 StGB umgehen, wodurch die Rechte der Angeklagten verletzt würden.

- 14** Mit der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Gesetzlichkeit des Richters seien eine derartige simultane parlamentarische Verfahrensbeurteilung eines

Strafverfahrens und der Versuch einer Prozessherrschaft durch einen Parlamentsausschuss schlechthin unvereinbar, da der gesetzliche Richter einem Angeklagten auch dann entzogen werde, wenn gesetzlich nicht berufene staatliche Instanzen seinen Strafprozess zu beeinflussen versuchten. Die verfassungsrechtlichen Garantien für den fairen Ablauf eines Strafverfahrens würden konterkariert und zerstört, wenn sich außergerichtliche Staatsinstanzen anmaßen, schwebende Verfahren zu untersuchen, begleitend zu kommentieren oder sogar in sie hineinzuregieren. Die Fragen 3.1. bis 3.2. und 4.1. bis 4.16.5. gefährdeten daher in höchstem Maß die derzeit laufenden Ermittlungs- und Strafverfahren; sie behinderten und unterbänden zugleich die Verteidigertätigkeit. Die mit dem Einsetzungsbeschluss verbundene Prangerwirkung verletze das allgemeine Persönlichkeitsrecht. Da der Untersuchungsausschuss eine Reihe rechtskräftig abgeschlossener strafrechtlicher Sachverhalte wieder aufrollen solle, werde auch gegen das „ne bis in idem“-Prinzip verstoßen. Das Parlament und seine Ausschüsse seien keine justiziellen Superrevisions- und Wiederaufnahmeinstanzen.

- 15** Der Einsetzungsbeschluss missachte das verfassungsrechtliche Prinzip der Gewaltenteilung, wonach die rechtsprechende Gewalt in ihrer erkennenden Tätigkeit nicht der Kontrolle durch die Erste Gewalt unterliege. Zugleich greife der Beschluss in die richterliche Unabhängigkeit (Art. 85 BV) ein, zu der das Unterbleiben jeglicher Kontrollen seitens der Ersten und der Zweiten Staatsgewalt gehöre. Untersuchungsgegenstand eines Ausschusses nach Art. 25 BV könnten nur Verwaltungsvorgänge sein, nicht dagegen Entscheidungen der Dritten Gewalt; diese Zielrichtung des parlamentarischen Enqueterrechts lasse sich auch dogmengeschichtlich begründen. Untersuchungsausschüsse dürften sich nur mit abgeschlossenen Verwaltungsvorgängen (sog. ex post-Kontrolle) befassen; der angefochtene Beschluss greife dagegen den schwebenden Gerichtsverfahren wertend voraus. Für die Untersuchung fehle es an dem erforderlichen öffentlichen Interesse; Vorgänge im privaten Leben und Vorkommnisse im gesellschaftlichen Bereich dürften nur in eine parlamentarische Untersuchung einbezogen werden, wenn zum Beispiel die betroffenen privaten Unternehmen aufgrund gemeinwirtschaftlicher Zielsetzung in erheblichem Umfang aus staatlichen Mitteln gefördert oder

steuerlich begünstigt würden. In private Bereiche dürfe nur eingegriffen werden, wenn ein Bezug zur Kontrolle eines öffentlichen Amtes oder der Ausübung einer Funktion im öffentlichen Leben bestehe; die Beschwerdeführer selbst seien aber niemals in dieser Form tätig gewesen. Der angegriffene Beschluss verstoße auch gegen die einfachgesetzliche Bestimmung des Art. 1 Abs. 3 des Gesetzes über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags, wonach die beantragte Untersuchung geeignet sein müsse, dem Landtag Grundlagen für eine Beschlussfassung im Rahmen seiner verfassungsmäßigen Zuständigkeit zu vermitteln. An dieser Voraussetzung fehle es bei zahlreichen Fragen, beispielhaft zu erwähnen seien die Fragen 5.1.2.3.1. und 5.1.2.3.2.

- 16 e) Mit weiteren Schriftsätzen vom 30. September, 27. Oktober, 7. und 13. November 2014 wurde das Beschwerdevorbringen ergänzt und vertieft.
- 17 Die Beschwerdeführerin zu 2 sei nicht nur Mitangeklagte in dem anhängigen Strafverfahren vor dem Landgericht Augsburg, sondern auch Beschuldigte in einem von der Staatsanwaltschaft Augsburg mit Verfügung von 24. Mai 2012 nach § 154 StPO eingestellten Ermittlungsverfahren gewesen, das den Dreh- und Angelpunkt des angegriffenen Untersuchungsauftrags bilde. Bei diesem handle es sich um eine generell unzulässige privatgerichtete Missstandsenquete, die in die Form einer staatsgerichteten Kontrollenquete gekleidet worden sei, wie in einem beigefügten weiteren Gutachten eines Staatsrechtslehrers näher dargelegt werde. Im Verhältnis von parlamentarischen Untersuchungsverfahren zu gleichzeitig anhängigen Strafverfahren gelte das Gebot des zeitlichen Vorrangs der richterlichen Beweisaufnahme vor einer Beweiserhebung durch den Untersuchungsausschuss. Die durch den angegriffenen Untersuchungsauftrag bezweckte Beurteilung strafgerichtlicher Entscheidungen greife auch hinsichtlich der bereits abgeschlossenen Verfahren in die richterliche Unabhängigkeit ein, da damit die betroffenen Richter in ihrer künftigen Tätigkeit unzulässig beeinflusst würden. Die Staatsanwaltschaft als selbständiges Organ der Strafrechtspflege dürfe ebenfalls keinen justizfremden Einflüssen in Gestalt der politischen Kontrolle eines Untersuchungsausschusses ausgesetzt sein. Ihre Tätigkeit gehöre zum exekutiven Kernbereich; die Rechts-

überzeugung eines Staatsanwalts könne nicht Gegenstand parlamentarischer Kontrolle sein. Bei zahlreichen im Einsetzungsbeschluss genannten Fragengruppen fehle es an tatsächlichen Anhaltspunkten für ein zu untersuchendes staatliches Fehlverhalten. Dies gelte auch für die vom Beschwerdeführer zu 1 geleistete Parteispende. Es gebe keine Anhaltspunkte dafür, dass damit ein unlauterer Einfluss auf die Ermittlungen wegen des Verdachts strafbarer Handlungen habe genommen werden sollen. Die Wahrnehmung des demokratischen Rechts, eine Partei im Wahlkampf finanziell zu unterstützen, dürfe einem Bürger nicht als eine Handlung aufgrund egoistischer Privatinteressen ausgelegt werden. Der mit der Untersuchung verbundene Grundrechtseingriff sei unverhältnismäßig, weil nicht statt der Bezeichnungen „Labor Schottdorf MVZ GmbH“ und „Laborarzt Dr. B. S.“ weniger belastende Formulierungen wie etwa „Labor X“ und „Dr. Y“ gewählt worden seien.

- 18** Das Bundesverfassungsgericht habe im Urteil vom 21. Oktober 2014 (Az. 2 BvE 5/11) zu den Informationspflichten der Bundesregierung gegenüber dem Parlament klargestellt, dass eine wettbewerbsbeeinflussende staatliche Maßnahme, die eine juristische oder natürliche Person in ihrer beruflichen Tätigkeit behindere, eine Beschränkung der Berufsfreiheit darstelle. Ein solcher Fall liege hier vor, da die Wettbewerbssituation der Beschwerdeführer durch die Skandalisierung ihrer Berufstätigkeit massiv beeinträchtigt werde. Ob Unternehmensinformationen auf Fragen von Abgeordneten offengelegt werden dürften, sei im Rahmen einer Abwägung zu prüfen, bei der das Informationsrecht des Parlaments mit der den Schutz der Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse gewährleistenden Berufsfreiheit der betroffenen Unternehmen zum Ausgleich zu bringen sei; dies müsse für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses erst recht gelten. Das Untersuchungsprogramm des vom Landtag eingesetzten Untersuchungsausschusses „Labor“ sei weitgehend darauf ausgerichtet, Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beschwerdeführer zu offenbaren. Die bei früheren Durchsuchungen des Labors und der Privaträume der Beschwerdeführer vorübergehend sichergestellten umfangreichen Unterlagen seien bei den Behörden in Form von Ermittlungsberichten und Vermerken ebenso noch vorhanden wie die damals gefertigten Filmaufnahmen

von Geschäfts- und Wohnräumen. Alles, was die Beschwerdeführer als Unternehmer (und auch als Individuum) ausmache, befinde sich bei den Akten der betroffenen Staatsanwaltschaften und Gerichte und sei vom Untersuchungsausschuss bereits angefordert worden, um den Parlamentariern zur Kenntnis gereicht zu werden. Es sei ein unzulässiger Grundrechtseingriff, wenn ein Untersuchungsausschuss in beschlagnahmte Beweismittelunterlagen Einsicht nehme, ohne die nach der Strafprozessordnung für Akteneinsichtsrechte Dritter geltenden strengen Voraussetzungen zu erfüllen.

- 19** 2. Der Bayerische Landtag hält die Verfassungsbeschwerde für unzulässig, jedenfalls aber für unbegründet. Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung sei schon deshalb abzulehnen, weil die hier vorzunehmende Folgenabwägung zugunsten des parlamentarischen Kontrollrechts ausfallen müsse.
- 20** a) Für die Beschwerdeführerin zu 2 sei die grundrechtliche Betroffenheit nicht substantiiert dargelegt worden. Die Verfassungsbeschwerde gegen den Beschluss zur Einsetzung eines Untersuchungsausschusses sei bezüglich beider Beschwerdeführer bereits deshalb unzulässig, weil der Landtag insoweit nicht gemäß Art. 66, 120 BV als Behörde oder in Ausübung behördenähnlicher exekutiver Befugnisse, sondern in Wahrnehmung einer genuin konstitutionellen Kompetenz gehandelt habe. Der Einsetzungsbeschluss sei daher verfassungsprozessual anders zu behandeln als die von einem Untersuchungsausschuss selbst getroffenen Maßnahmen. Die Verweisung der Beschwerdeführer auf den Rechtsschutz im Untersuchungsverfahren stelle sie in Bezug auf den Einsetzungsbeschluss nicht rechtlos, da sie bei Maßnahmen des Ausschusses, die sie unmittelbar beschwerten, im Rahmen der verfügbaren gerichtlichen Verfahren eine Inzidentprüfung der Verfassungsmäßigkeit des Einsetzungsbeschlusses herbeiführen könnten. Der Landtag sei zudem gehalten, die Verfassungsmäßigkeit von Einsetzungsbeschlüssen zu prüfen und die notwendige Abwägung zwischen dem Aufklärungsinteresse der Öffentlichkeit und den Grundrechten Betroffener vorzunehmen.

- 21** Eine Verfassungsbeschwerde könne nur der erheben, in dessen verfassungsrechtlich geschützten Rechtskreis eine Behörde unmittelbar eingegriffen habe. In der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses liege jedoch im Allgemeinen noch kein Eingriff in Rechte von Bürgern. Im vorliegenden Fall richte sich der Einsetzungsbeschluss nicht gegen die Beschwerdeführer; ihre Abrechnungsverfahren und die damit verbundenen Ermittlungs- und Gerichtsverfahren seien nur mittelbar Gegenstand des Beschlusses. Die parlamentarische Untersuchung sei nicht wegen etwaigen Fehlverhaltens gegen bestimmte private Personen gerichtet.
- 22** Die Verfassungsbeschwerde sei auch unzulässig, weil der Rechtsweg nicht erschöpft sei (Art. 51 Abs. 2 Satz 1 VfGHG). Mangels Sonderzuweisung müsse hier zunächst nach § 40 Abs. 1 VwGO der Verwaltungsrechtsweg beschritten werden. Sehe man den Beschluss des Landtags als behördliche Maßnahme im Sinn des Art. 120 BV an, so sei er ebenso zu behandeln wie die von dem Untersuchungsausschuss erlassenen Maßnahmen. In beiden Fällen gehe es um nichtverfassungsrechtliche Streitigkeiten, auch wenn ein Verfassungsorgan beteiligt sei oder die Klage auf eine verfassungsrechtliche Norm gestützt werde. Bei Einsetzungsbeschlüssen des Deutschen Bundestags werde es dem Betroffenen gleichfalls zugemutet, vor der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des Beschlusses im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde zunächst Rechtsschutz durch die allgemeinen Gerichte zu suchen (vgl. § 36 PUAG).
- 23** b) Die Verfassungsbeschwerde sei in jedem Fall unbegründet, da Grundrechte der Beschwerdeführer nicht verletzt würden. Der Einsetzungsbeschluss greife nicht unmittelbar in ihre Rechtssphäre ein; die Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung komme erst bei Maßnahmen zur Durchführung des Beschlusses im Rahmen des Untersuchungsverfahrens in Betracht. Selbst wenn man schon eine unmittelbare Grundrechtsbeeinträchtigung annehme, seien die Beschwerdeführer nicht in ihren Rechten verletzt, da der Einsetzungsbeschluss allen verfassungs- und insbesondere grundrechtlichen Anforderungen genüge. Art. 25 BV beschränke mit Verfassungsrang Grundrechte in Bezug auf die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses.

- 24** Das in Art. 100 i. V. m. Art. 101 BV geschützte Persönlichkeitsrecht und insbesondere das Recht auf informationelle Selbstbestimmung würden nicht verletzt. Beeinträchtigungen dieser Grundrechte fänden durch ein öffentliches Aufklärungsinteresse grundsätzlich ihre Rechtfertigung. Ungeachtet der Frage, inwieweit das vom Landtag bejahte öffentliche Interesse an der Einsetzung eines Untersuchungsausschusses vom Verfassungsgerichtshof überprüft werden könne, lasse sich schwerlich bestreiten, dass die Untersuchung des Umgangs der zuständigen Personen und Stellen im staatlichen Verantwortungsbereich mit (möglicherweise strafrechtlich relevanten) Unregelmäßigkeiten bei der Abrechnung von Gesundheitsleistungen ein legitimes politisches Interesse sei. Das für die Rechtmäßigkeit eines Einsetzungsbeschlusses aufgestellte Erfordernis „tatsachengestützter Anhaltspunkte“ sei aus den Grundrechten der von einem solchen Beschluss Betroffenen abgeleitet; es gelte daher nicht bei der hier angestrebten Untersuchung eines möglichen Fehlverhaltens der bayerischen Justiz und ihrer Amtsträger, bei der die Abrechnungspraxis des Beschwerdeführers zu 1 nur mittelbar Gegenstand des Untersuchungsauftrags sei. Jedenfalls enthalte der Einsetzungsbeschluss aber hinreichend Tatsachen in Form von Geschehensabläufen, Aktivitäten und Verfahren. Der mögliche Grundrechtseingriff sei verhältnismäßig. Der Name des Beschwerdeführers sei in die Bezeichnung des Untersuchungsausschusses nicht aufgenommen worden; im Fragenkatalog sei er abgekürzt. Ein Mehr an Vorkehrungen könne der Bayerische Landtag nicht leisten, um zu vermeiden, dass der Beschwerdeführer zu 1 in den Medien und in der öffentlichen Wahrnehmung mit dem Sachverhalt in Verbindung gebracht werde.
- 25** Mittelbare Untersuchungen privater Bereiche im Rahmen zulässiger parlamentarischer Untersuchungsverfahren seien grundsätzlich zulässig, auch wenn ihre Ausforschung im Einzelfall auf grundrechtliche Schranken stoße. Die Einbeziehung der Abrechnungspraxis des Beschwerdeführers zu 1 in den Untersuchungsauftrag sei nach dessen Zielsetzung thematisch unvermeidbar. Der Ausschuss habe keine persönliche Verantwortlichkeit des Beschwerdeführers zu 1 für etwaige gesetzeswidrige Vorgänge festzustellen. Es bleibe ihm aber unbenommen, sich im Rahmen

der Fragengruppe 1. eine eigene Auffassung zu dem komplexen System der Finanzierung von Gesundheitsleistungen und insbesondere deren Abrechnung mit den privaten Kassen zu bilden und sich dazu auch Informationen über die Praxis der Abrechnung labormedizinischer Leistungen durch den Beschwerdeführer zu 1 zu beschaffen.

- 26** Der Einsetzungsbeschluss verletze auch nicht die von den Beschwerdeführern ins Feld geführten Justizgrundrechte. Die entsprechenden Rügen erreichten allenfalls das „rechtspolitische Weichbild“ der infrage stehenden verfassungsrechtlichen Gewährleistungen, nicht aber die jeweiligen grundrechtlichen Schutzbereiche. Es sei nach heute ganz überwiegender Auffassung verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn zeitgleich zu einem Strafverfahren ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss Sachverhalte untersuche, die ganz oder teilweise übereinstimmen. Das Verhältnis der Verfahren zueinander müsse allerdings im Stadium der Durchführung vom Grundsatz der wechselseitigen Rücksichtnahme bestimmt sein und dem rechtsstaatlichen Grundsatz des fairen Verfahrens entsprechen; die Rechte Betroffener im Untersuchungsverfahren würden durch gesetzliche Vorschriften geschützt (z. B. Art. 11 Abs. 1 Satz 3, Art. 13, 14 Abs. 3 UAG). Der Grundsatz der unabhängigen Beurteilung ein und desselben Sachverhalts durch den Untersuchungsausschuss einerseits und die Gerichte andererseits ergebe sich dabei aus dem Gewaltenteilungsgrundsatz.
- 27** Die Beschwerdeführer hätten nicht begründen können, dass in ihrem Fall besondere Umstände vorlägen, die eine Ausnahme vom Grundsatz verfassungsrechtlich erlaubter Parallelität von Untersuchungs- und Gerichtsverfahren rechtfertigen könnten. Die im Untersuchungsauftrag enthaltenen Fragen seien detailliert, zielten aber weder direkt noch indirekt auf eine Beeinflussung der Wahrheits- und Rechtsfindung im anhängigen Hauptverfahren. Es gebe keinen Grund anzunehmen, dass die für das Strafverfahren zuständigen Richter durch den Einsetzungsbeschluss und dessen Durchführung beeinflusst würden. Dies gelte für die Bewertung von Zeugenaussagen ebenso wie für die Möglichkeit einer effektiven Verteidigung.

- 28** Die im Einsetzungsbeschluss enthaltenen Fragen zu in der Vergangenheit liegenden Justizverfahren zielten im Schwerpunkt auf das Verhalten und insbesondere die Rechtsauffassung der Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit der Abrechnungspraxis der Beschwerdeführer sowie auf die durchgeführten Ermittlungsverfahren. Sie bezögen sich ausdrücklich auf zurückliegende Sachverhalte und ließen nicht erkennen, dass sie den verfassungsrechtlich geschützten Kernbereich der justiziellen Exekutive erreichten. Keine der Fragen greife in die den Richtern vorbehaltene rechtsprechende Gewalt ein. Der Bereich der Rechtsprechung sei nicht von vornherein vom parlamentarischen Untersuchungsrecht ausgenommen. Selbstverständlich dürfe der Untersuchungsausschuss nicht das Ergebnis abgeschlossener Justizverfahren korrigieren und insbesondere nicht rechts- oder bestandskräftige Entscheidungen der Staatsanwaltschaft oder des Gerichts aufheben oder abändern. Darin liege aber auch kein Ziel des Untersuchungsauftrags. Die entsprechenden Fragen in den Fragengruppen 2. bis 9. verstießen deshalb nicht gegen den Grundsatz „ne bis in idem“ (Art. 104 Abs. 2 BV). Es sei parlamentarischen Untersuchungsausschüssen nicht verwehrt zu prüfen, ob es politisch veranlasste Versuche gegeben habe, auf die Entscheidungen im Fall des Beschwerdeführers zu 1 unzulässig Einfluss zu nehmen. Damit würden nicht gerichtliche Entscheidungen „als solche“ zum Gegenstand der Untersuchung gemacht. Strafrechtliche Fragen seien in dem Einsetzungsbeschluss dem Ziel einer politischen Bewertung der aufgegriffenen Vorgänge und Verfahren untergeordnet und nur insoweit von Interesse, als sie für diese politische Bewertung unerlässlich seien. Bestands- und rechtskräftig abgeschlossene Verfahren würden damit keineswegs wieder aufgenommen; es gehe um den möglichen Einfluss „von außen“ auf deren Ablauf und deren Ergebnis.
- 29** Der Einsetzungsbeschluss überschreite auch nicht dadurch verfassungsrechtliche Grenzen, dass er in den Fragenkatalog Verfahrensschritte aufnehme, die im Zusammenhang mit dem gegenwärtigen Hauptverfahren beim Landgericht Augsburg stünden. Nach verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung könnten zwar nur abgeschlossene Entscheidungsprozesse Gegenstand einer parlamentarischen Untersuchung sein. Diese Einschränkung sei aber auf Vorbereitungs- und Entschei-

dungsabläufe speziell in der Exekutive zugeschnitten. Es gehe dabei um den verfassungsrechtlich gebotenen Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung, also um Verwaltungshandeln und nicht um Justizverfahren und um die Staatsanwaltschaft als justizielle Exekutive. Die genannte Einschränkung der parlamentarischen Befassungskompetenz gelte ohnehin nur „grundsätzlich“; eine Untersuchung könne durchaus zulässig sein, wenn die Verfahrensschritte in sich geschlossene Vorgänge aufwiesen, die unabhängig von der Entscheidung zu beurteilen seien, die sie vorbereiteten. Die Fragen 8.3. bis 8.5. bezögen sich auf abgeschlossene, der Hauptverhandlung vorausgegangene Vorgänge (Länge der Ermittlungsdauer, Anklageerhebung, Umfang der Zulassung der Anklage, Terminierung der Hauptverhandlung, mögliche Verständigung vor Eröffnung des Hauptverfahrens). Es sei nicht ersichtlich, dass sich die Fragengruppe 8. („Weitere Ermittlungsverfahren gegen Dr. B. S.“) auf das Hauptverfahren vor dem Landgericht Augsburg beziehe. Mit keiner der Fragen des Untersuchungsauftrags werde versucht, direkt oder indirekt Einfluss auf dieses laufende Verfahren zu nehmen. Deshalb sei auch das Grundrecht der Beschwerdeführer auf den gesetzlichen Richter (Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BV) nicht berührt. Gleiches gelte für die aus Art. 100 i. V. m. Art. 101 BV und dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 BV) zu entnehmende Unschuldsvermutung.

III.

- 30** Mit einem an die Präsidentin des Bayerischen Landtags gerichteten Schreiben vom 14. Juli 2014 wies der Präsident des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs darauf hin, dass das Verfahren in formeller wie in materiellrechtlicher Hinsicht schwierige, für die parlamentarische Arbeit äußerst bedeutsame verfassungsrechtliche Fragen aufwerfe, die einer vertieften Prüfung bedürften. Der Landtag werde daher gebeten, den angegriffenen Beschluss – mit Ausnahme der Fragen 1.2. bis 1.3., 1.8. und 1.9., 5.1., 5.4. bis 5.8., 5.15., 11.1. bis 11.5.2. – bis zu einer Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs über die Verfassungsbeschwerde nicht zu vollziehen. Die Landtagspräsidentin teilte daraufhin mit, der Untersuchungsaus-

schuss „Labor“ habe in seiner konstituierenden Sitzung am 16. Juli 2014 aus Respekt vor dem Verfassungsgerichtshof auf den Vollzug seines Beweisbeschlusses über die Beiziehung von Akten und Unterlagen bis zu einer Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde teilweise verzichtet (Beschluss Nr. 3, Punkt 4.); damit komme er der geäußerten Bitte in vollem Umfang nach.

IV.

- 31** Die Verfassungsbeschwerde ist nur teilweise zulässig.
- 32** 1. Die gegen den Einsetzungsbeschluss des Bayerischen Landtags gerichtete Verfassungsbeschwerde ist statthaft. Der Beschluss der Volksvertretung stellt einen tauglichen Beschwerdegegenstand dar.
- 33** Nach Art. 120 BV kann jeder Bewohner Bayerns, der sich durch eine Behörde in seinen verfassungsmäßigen Rechten verletzt fühlt, den Schutz des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs anrufen. Als „Behörden“ in diesem Sinn sind alle organisatorisch selbständigen, an die Bayerische Verfassung gebundenen Amtsstellen – darunter auch oberste Staatsorgane – anzusehen, die Hoheitsakte erlassen und dadurch in verfassungsmäßige Rechte Einzelner eingreifen können (vgl. VerfGH vom 26.11.1981 VerfGHE 34, 178). Daher können sich die Betroffenen auch gegen außenwirksame Maßnahmen des Bayerischen Landtags – soweit es sich nicht um Gesetzgebungsakte handelt, für die die Popularklage (Art. 98 Satz 4 BV) den spezielleren Rechtsbehelf darstellt – mit der Verfassungsbeschwerde zur Wehr setzen (VerfGH vom 12.12.1977 VerfGHE 30, 179/183; Wolff in Lindner/Möstl/Wolff, Verfassung des Freistaates Bayern, 2009, Art. 120 Rn. 17). Beschließt der Landtag in Wahrnehmung seiner parlamentarischen Kontrollkompetenz die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses (Art. 25 Abs. 1 BV), liegt somit ein grundsätzlich beschwerdefähiger justizabler Einzelakt vor (Brocker in Epping/Hillgruber, GG, 2. Aufl. 2013, Art. 44 Rn. 17.1 m. w. N.; a. A. HessStGH vom 9.2.1972 DÖV 1972, 568/569: „gerichtsfreier Hoheitsakt“; ebenfalls für einen

Rechtswegausschluss jedenfalls auf Bundesebene analog Art. 44 Abs. 4 Satz 1 GG Di Fabio, Rechtsschutz im parlamentarischen Untersuchungsverfahren, 1988, S. 96, und Klein in Maunz/Dürig, GG, Art. 44 Rn. 244).

- 34** 2. Der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde steht nicht das Erfordernis der Rechtswegerschöpfung (Art. 51 Abs. 2 VfGHG) entgegen. Die Beschwerdeführer waren nicht gehalten, vor Anrufung des Verfassungsgerichtshofs um fachgerichtlichen Rechtsschutz nachzusuchen. Es bestand keine anderweitige Klagemöglichkeit, von der sie in zumutbarer Weise hätten Gebrauch machen können. Ihr Rechtsschutzbegehren betrifft eine verfassungsrechtliche Streitigkeit, für die der Verwaltungsrechtsweg nach § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO ausgeschlossen ist.
- 35** Die Verwaltungsgerichte haben allerdings ihre Zuständigkeit für Rechtsbehelfe von Bürgern gegen sie betreffende Beschlüsse von Untersuchungsausschüssen der Landesparlamente regelmäßig bejaht (BayVGH vom 19.5.1978 VGH n. F. 34, 1; BVerwG vom 21.11.1980 BayVBI 1981, 214; vom 19.5.1988 BVerwGE 79, 339/340; OVG NRW vom 24.3.1998 NJW 1999, 80; OVG Berlin vom 1.6.2001 DVBI 2001, 1224; SaarIOVG vom 3.8.2010 – 3 B 205/10 – juris Rn. 66 ff.; vgl. auch VerfGH vom 25.6.1992 VerfGHE 45, 89/95 m. w. N.; zur bundesgesetzlich vorgesehenen Sonderzuständigkeit des BGH nach § 36 Abs. 1 PUAG Prehn, NVwZ 2013, 1581). Auch wer z. B. der Staatsregierung die Herausgabe ihn betreffender Akten an einen Untersuchungsausschuss verbieten lassen will, muss sich zunächst auf den Verwaltungsrechtsweg verweisen lassen (VerfGHE 45, 89/95). Das Bundesverfassungsgericht geht gleichfalls davon aus, dass gegen Maßnahmen von Untersuchungsausschüssen im Beweiserhebungsverfahren fachgerichtlicher Rechtsschutz in Anspruch genommen werden kann (BVerfG vom 1.10.1987 BVerfGE 77, 1/52; vgl. auch Glauben in Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Aufl. 2011, § 28 Rn. 45 ff. m. w. N.).
- 36** Die genannte Rechtsprechung bezieht sich aber nur auf die Fälle, in denen ein Untersuchungsausschuss von den ihm in entsprechender Anwendung der Straf-

prozessordnung eingeräumten Befugnissen zur Beweiserhebung (Art. 25 Abs. 3 Satz 1 BV, Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG) gegenüber anderen Organen oder gegenüber einzelnen Bürgern Gebrauch macht. Die Informationsgewinnung erfolgt hier nach Maßgabe einfachgesetzlicher Ausführungsbestimmungen, sodass sich der Erlass der Sachaufklärungsmaßnahmen als materielle Verwaltungstätigkeit des Ausschusses darstellt (vgl. BVerwG vom 13.8.1999 BVerwGE 109, 258/260; vom 10.8.2011 – 6 A 1/11 – juris Rn. 8; Ehlers in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, § 40 Rn. 184).

- 37** Im Gegensatz dazu nimmt das Plenum des Parlaments mit dem Beschluss über die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses eine allein auf der Verfassung beruhende Kompetenz zur Bildung eines Hilfsorgans in Anspruch (Art. 25 Abs. 1 BV, Art. 44 Abs. 1 Satz 1 GG), die unmittelbar nur seinen eigenen Organbereich betrifft und noch keine Rechtspflichten Dritter begründet. Die aus der Beschlussfassung sich ergebenden Rechtsstreitigkeiten, etwa zwischen einer antragstellenden Minderheit und der Mehrheit der Volksvertreter, sind genuin verfassungsrechtlicher Art und daher vom zuständigen Verfassungsgericht zu entscheiden. Dies muss in gleicher Weise gelten, wenn die parlamentsinterne Organisationsmaßnahme der Ausschusseinsetzung einer gerichtlichen Kontrolle allein deshalb unterworfen werden soll, weil ein Bürger geltend macht, dadurch faktisch in seinen Grundrechten verletzt zu sein.
- 38** Die Überprüfung solcher nichtlegislativer Parlamentsakte kann nicht (gleichzeitig) in einem fachgerichtlichen Rechtszug erfolgen. Gehörte es zur Zuständigkeit der Verwaltungsgerichtsbarkeit, dem Selbstorganisationsrecht und der Befassungskompetenz der Volksvertretungen auf Antrag einzelner Betroffener grundrechtliche Schranken zu setzen, so könnten stattgebende Entscheidungen aus prozessualen Gründen verfassungsgerichtlich nicht mehr korrigiert werden, auch wenn sie auf einem Fehlverständnis der maßgebenden materiellrechtlichen Verfassungsbestimmungen beruhten. Entscheidungen, die unmittelbar in parlamentsinterne Verfahrensabläufe eingreifen, müssen aus diesem Grund den Verwaltungsgerichten verwehrt und den Verfassungsgerichten vorbehalten bleiben (Schenke, Verwal-

tungsprozessrecht, 13. Aufl. 2012, Rn. 130; Ehlers in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, § 40 Rn. 145). Erlässt die Volksvertretung in Wahrnehmung ihrer Funktion als oberstes Staatsorgan unmittelbar aufgrund einer verfassungsrechtlichen Kompetenznorm einen förmlichen Plenarbeschluss, kann der gebotene Individualrechtsschutz somit allein über eine Verfassungsbeschwerde gewährt werden, die insoweit als Rechtsweg im Sinn des Art. 19 Abs. 4 GG anzusehen ist (Schenke in Bonner Kommentar zum GG, Art. 19 Abs. 4 Rn. 89 ff., 370 m. w. N.).

- 39** Nach mittlerweile wohl überwiegender Auffassung liegt daher in dem Rechtsschutzbegehren eines Privaten gegen die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses eine verfassungsrechtliche Streitigkeit, für die der Verwaltungsrechtsweg nicht eröffnet ist (SaarIOVG vom 17.7.2002 – 1 W 15/02 – juris Rn. 8 ff.; vom 3.8.2010 – 3 B 205/10 – juris Rn. 53 ff.; Prehn, NVwZ 2013, 1581 f.; Di Fabio, JZ 1995, 828; Kopp/Schenke, VwGO, 20. Aufl. 2014, § 40 Rn. 33; Sodan in Sodan/Ziekow, VwGO, 4. Aufl. 2014, § 40 Rn. 231; Reimer in Posser/Wolff, VwGO, 2. Aufl. 2014, § 40 Rn. 135; Rennert in Eyermann, VwGO, 14. Aufl. 2014, § 40 Rn. 29; Schmidt-Aßmann in Maunz/Dürig, GG, Art. 19 Abs. 4 Rn. 91; Ehlers in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, § 40 Rn. 186; Redeker/v. Oertzen, VwGO, 16. Aufl. 2014, § 40 Rn. 4; offengelassen VerfGH vom 31.3.1995 VerfGHE 48, 34/38; SaarVerfGH vom 31.10.2002 NVwZ-RR 2003, 393; a. A. Huber in Meder/Brechmann, Die Verfassung des Freistaates Bayern, 5. Aufl. 2014, Art. 25 Rn. 7; Schweiger in Nawiasky/Schweiger/Knöpfle, Die Verfassung des Freistaates Bayern, Art. 25 Rn. 6 b; Schröder, Empfiehlt sich eine gesetzliche Neuordnung der Rechte und Pflichten parlamentarischer Untersuchungsausschüsse?, Gutachten E zum 57. Deutschen Juristentag, 1988, S. 34 f.; Glauben, a. a. O., § 8 Rn. 22 ff.; ders., DVBl 2006, 1263/1264 f.; Platter, Das parlamentarische Untersuchungsverfahren vor dem Verfassungsgericht, 2004, S. 134; Peters, Untersuchungsausschussrecht, 2012, Rn. 149). Die häufig verwendete Faustformel, wonach eine Verfassungsstreitigkeit im Sinn des § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO nicht nur verfassungsrechtlich geregelte Rechte oder Pflichten betreffen, sondern auch zwischen am Verfassungsleben unmittelbar Beteiligten geführt werden muss (sog. doppelte Verfassungsunmittelbarkeit), bedarf in solchen Fällen der Modifikation (vgl. Ren-

ner in Eyermann, VwGO, § 40 Rn. 21 und 27). Dass dies auch dem Willen des Bundesgesetzgebers entspricht, zeigt die Bestimmung des § 36 Abs. 2 PUAG, wonach selbst der Bundesgerichtshof als das im Untersuchungsausschussverfahren auf Bundesebene zuständige Fachgericht die zugrunde liegenden Einsetzungsbeschlüsse des Parlaments nicht für verfassungswidrig erklären darf (vgl. Prehn, NVwZ 2013, 1581/1584).

- 40** 3. Die Verfassungsbeschwerde ist allerdings nur teilweise zulässig, weil die Beschwerdeführer nicht hinsichtlich des gesamten Untersuchungsgegenstands schlüssig dargelegt haben, bereits durch den Einsetzungsbeschluss unmittelbar und gegenwärtig in Grundrechten der Bayerischen Verfassung verletzt zu sein.
- 41** a) Beschlüsse des Landtags über die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses (Art. 25 Abs. 1 BV) bewirken im Allgemeinen noch keinen Eingriff in verfassungsmäßige Rechte von Bürgern (VerfGHE 48, 34/36 m. w. N.). Denn dem Untersuchungsausschuss wird damit zunächst nur auferlegt, bestimmte Tatbestände, deren Aufklärung im öffentlichen Interesse liegt, zu untersuchen und darüber dem Landtagsplenum zu berichten (Art. 2 Abs. 1 UAG). Es kann jedoch besondere Gestaltungen geben, in denen ausnahmsweise schon der Einsetzungsbeschluss die Rechtsposition von Bürgern unmittelbar berührt, z. B. wenn sich eine parlamentarische Untersuchung wegen eines möglichen Fehlverhaltens (sog. Missstandsenquete) ausdrücklich gegen bestimmte (Amts- oder Privat-)Personen richtet und damit in deren allgemeines Persönlichkeitsrecht oder in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingreift (VerfGH vom 19.4.1994 VerfGHE 47, 87/124; VerfGHE 48, 34/36). Ist die vom Ausschuss vorzunehmende Beweiserhebung durch eine detaillierte Fragestellung im Einsetzungsbeschluss weitgehend vorprogrammiert, so spricht dies ebenso wie die mit der Einsetzung verbundene Publizitätswirkung dafür, die gebotene Grundrechtskontrolle nicht erst bei den einzelnen Beweiserhebungsmaßnahmen („Durchführungsebene“) vorzunehmen, sondern auch auf den zugrunde liegenden parlamentarischen Untersuchungsauftrag („Einsetzungsebene“) zu erstrecken (VerfGHE 47, 87/125; 48, 34/37; Kästner, NJW 1990, 2649/2651 f.; Casper, DVBI 2004, 845/847 f.; Teubner, Untersuchungs- und

Eingriffsrechte privatgerichteter Untersuchungsausschüsse, 2009, S. 39 f.; Glau-
ben, a. a. O., § 8 Rn. 19 m. w. N.; kritisch Köhler, NVwZ 1995, 664/665;
Quaas/Zuck, NJW 1988, 1873/1880). Wenn mit einer Enquete negative Auswir-
kungen auf die private Sphäre von Betroffenen unvermeidbar verbunden sind,
muss der Landtag schon bei der Einsetzung des Ausschusses eine den Grundsatz
der Verhältnismäßigkeit wahrende Abwägung zwischen dem jeweils bestehenden
öffentlichen Aufklärungsinteresse und den Grundrechten der betroffenen Privaten
vornehmen und damit zwischen den verfassungsrechtlich garantierten Untersu-
chungsrechten des Ausschusses und den grundrechtlichen Schutzansprüchen
Einzelner einen angemessenen Ausgleich herstellen (VerfGHE 47, 87/125; 48,
34/37; StGH BW vom 13.8.1991 NVwZ-RR 1992, 593/596).

- 42** b) Dass der Einsetzungsbeschluss vom 1. Juli 2014 in seiner Gesamtheit gegen diese verfassungsrechtlichen Vorgaben verstößt, können die Beschwerdeführer nicht geltend machen, da der Untersuchungsauftrag des Landtags nicht primär ihrer Person und ihren geschäftlichen Aktivitäten gilt. Der Beschluss verpflichtet den Ausschuss vielmehr zur „Untersuchung eines möglichen Fehlverhaltens bayerischer Polizei- und Justizbehörden einschließlich der zuständigen Staatsministerien, der Staatskanzlei und der politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger“ (LT-Drs. 17/2483 S. 1). Dass Rechtsverstöße und Missstände allein im staatlichen Bereich den Untersuchungsgegenstand bilden sollen, kommt auch in den Redebeiträgen der Fraktionsvertreter während der vorangegangenen Parlamentsdebatte deutlich zum Ausdruck (Plen. Prot. 17/21 vom 1.7.2014 S. 1459 ff.); an diese thematische Beschränkung ist der Ausschuss als Hilfsorgan des Landtags gebunden (Art. 2 Abs. 2 Satz 2 UAG).
- 43** Aus der näheren Erläuterung des Untersuchungsauftrags geht allerdings hervor, dass die Feststellung eines möglichen Fehlverhaltens staatlicher Funktionsträger im Zusammenhang mit dem Labor Schottdorf und der beim Bayerischen Landeskriminalamt eingerichteten Sonderkommission von der Beantwortung der Vorfrage abhängt, ob und inwieweit das von dem genannten Labor initiierte und praktizierte Abrechnungssystem die Strafverfolgungsbehörden nach dem Legalitätsprinzip

(§§ 152, 160 StPO) zu weiteren Ermittlungen und zur Erhebung von Anklagen hätte veranlassen müssen. Da hiernach vor allem zu klären ist, welche Anhaltspunkte für eine Straftat gegen den Inhaber des genannten Labors aus damaliger Sicht vorlagen und wie diese von den Ermittlungsbehörden bewertet wurden, zielt der Untersuchungsauftrag insoweit auch auf den Beschwerdeführer zu 1, der in der dem Ausschuss vorgegebenen Aufgabenbeschreibung und im beigefügten Fragenkatalog mehrfach unter seinem Namens Kürzel (Dr. B. S.) erwähnt wird.

- 44** aa) Hinsichtlich des Beschwerdeführers zu 1 ist danach eine unmittelbare und gegenwärtige Betroffenheit anzunehmen, soweit in dem Einsetzungsbeschluss von dem Verdacht die Rede ist, er habe gegen Abrechnungsvorschriften verstoßen und ein betrügerisches Abrechnungssystem initiiert, indem er Laborärzte zum Schein in seine Gemeinschaftspraxis aufgenommen und bei der Abrechnung auswärts erbrachter Laborleistungen den unzutreffenden Anschein einer Erbringung durch selbständige Ärzte erweckt habe. Diese öffentlich wiedergegebenen strafrechtlichen Tatvorwürfe und die dazu gestellten Einzelfragen zu früheren oder noch anhängigen Ermittlungs- und Strafverfahren (1.4. bis 1.8., 2.1. bis 2.10., 3.1. bis 3.2., 4.1., 4.2.9., 4.13., 4.15., 5.18., 5.19., Fragengruppe 8.) berühren zumindest das von Art. 100, 101 BV geschützte allgemeine Persönlichkeitsrecht, sodass eine Grundrechtsverletzung in Betracht kommt. Das Gleiche gilt hinsichtlich der weiteren strafrechtlichen Vorwürfe der Vorteilsgewährung und versuchten Bestechung (Einzelfragen 5.1.1. bis 5.1.2.3.1., 5.1.2.4. bis 5.1.3.2., 5.3.5. bis 5.3.5.3., 5.9. bis 5.14., 5.16.) sowie hinsichtlich des Vorwurfs der unzulässigen Leistung von Parteispenden zum Zweck der Beeinflussung gesundheitspolitischer und justizieller Entscheidungen (Fragengruppen 10. und 11.).
- 45** Nicht persönlich betroffen ist der Beschwerdeführer zu 1 dagegen, soweit sich der Untersuchungsauftrag auf justiz-, verwaltungs- oder regierungsinterne Vorgänge bezieht, die nicht unmittelbar die gegen ihn gerichteten Vorwürfe betreffen (zur Sonderkommission „Labor“: Einzelfragen 4.2. bis 4.2.8., 4.2.9.1. bis 4.12.3., 4.14., 4.16. bis 4.16.5.). Das Gleiche gilt, soweit es um die Aufklärung innerdienstlicher Beschwerden sowie um straf- und disziplinarrechtliche Ermittlungen gegen Mitar-

beiter der Sonderkommission „Labor“ (Fragengruppe 6. und 7.) oder um die Verhältnisse und Verhaltensweisen Dritter und die dazu eingeleiteten Ermittlungs- und Strafverfahren geht (Staatsanwalt Dr. H: Einzelfragen 5.1., 5.2. bis 5.3.4., 5.4. bis 5.8., 5.15., 5.17.; Journalist D.: Fragengruppe 9.). In allen diesen Bereichen soll sich der Ausschuss nur mit möglichen Rechts- oder Regelverstößen von Amtsträgern im Bereich der Strafverfolgung befassen, ohne dass sich aus der Beantwortung der gestellten Fragen zusätzliche Erkenntnisse über das Verhalten des Beschwerdeführers zu 1 oder weitere Vorwürfe gegen ihn ergeben könnten; seine Persönlichkeitsrechte sind dadurch nicht betroffen. Es ist auch nicht nachvollziehbar dargelegt, inwiefern durch die beabsichtigten parlamentarischen Untersuchungen zu einem (möglichen) früheren Fehlverhalten von Polizei- oder Justizbehörden oder politischen Funktionsträgern grundrechtlich geschützte Verfahrensrechte des Beschwerdeführers zu 1 in dem gegenwärtig gegen ihn anhängigen Strafprozess vor dem Landgericht Augsburg (Az. 9 KLS 501 Js 113815/08) verletzt sein könnten. Die bloße Absicht, im Rahmen seiner Verteidigungsstrategie auch Rechtsverstöße Dritter zum Gegenstand gerichtlicher Sachaufklärung zu machen, begründet insoweit noch kein Abwehrrecht gegenüber einer vorherigen parlamentarischen Untersuchung.

- 46** An einer persönlichen Betroffenheit fehlt es auch hinsichtlich jener Einzelfragen, die sich im Sinn einer bloßen Sachstandsenquête auf die Feststellung von bestimmten tatsächlichen oder rechtlichen Gegebenheiten und auf die Reaktion der Staatsregierung hierzu beziehen (Einzelfragen 1.1. bis 1.3., 1.9., 2.11. bis 2.11.1., 5.1.2.3.2.).
- 47** bb) Die Beschwerdeführerin zu 2 wird im Untersuchungsauftrag des Landtags nur einmal – in abgekürzter Form – namentlich erwähnt und dabei indirekt mit strafrechtlichen Tatvorwürfen in Verbindung gebracht, nämlich als (Mit-)Geschäftsführerin einer Gesellschaft, die mit Laborärzten Verträge abgeschlossen habe, die zu Ermittlungsverfahren gegen diese geführt hätten (Einzelfrage 5.1.1.). Nur insoweit ist ihr allgemeines Persönlichkeitsrecht durch den Einsetzungsbeschluss berührt. Darüber hinaus macht sie allerdings geltend, als Mitangeklagte in dem ge-

genwärtig anhängigen Strafverfahren vor dem Landgericht Augsburg (Az. 9 KLS 501 Js 113815/08) und als ehemalige Beschuldigte in einem von der Staatsanwaltschaft Augsburg mit Verfügung vom 24. Mai 2012 nach § 154 StPO eingestellten Ermittlungsverfahren werde sie durch die zu denselben Tatkomplexen vorgesehene parlamentarische Untersuchung insbesondere in ihrem grundrechtlich geschützten Anspruch auf ein faires Gerichtsverfahren und in einer Reihe weiterer Justizgrundrechte verletzt. Aufgrund dieses hinreichend substantiierten Vorbringens ist ihre Verfassungsbeschwerde auch insoweit, d. h. bezüglich der Einzelfragen 3.1. bis 3.2., 4.1., 4.2.9., 4.15. und der Fragengruppe 8., als zulässig anzusehen.

V.

- 48** Hinsichtlich der als zulässig anzusehenden Teile des Beschwerdegegenstands (für beide Beschwerdeführer: Einzelfragen 3.1. bis 3.2., 4.1., 4.2.9., 4.15., 5.1.1. und Fragengruppe 8.; für den Beschwerdeführer zu 1 zusätzlich: Einzelfragen 1.4. bis 1.8., 2.1. bis 2.10., 4.13., 5.1.2. bis 5.1.2.3.1., 5.1.2.4. bis 5.1.3.2., 5.3.5. bis 5.3.5.3., 5.9. bis 5.14., 5.16., 5.18., 5.19., Fragengruppen 10. und 11.) ist die Verfassungsbeschwerde unbegründet. Die Beschwerdeführer werden durch den Landtagsbeschluss zur Einsetzung des Untersuchungsausschusses, soweit sie davon unmittelbar und gegenwärtig betroffen sind, nicht in ihren von der Bayerischen Verfassung geschützten Grundrechten verletzt (Art. 66, 120 BV).
- 49** 1. In dem parlamentarischen Untersuchungsauftrag liegt nicht deshalb ein unzulässiger Eingriff in Grundrechte der beiden Beschwerdeführer, weil er sich (u. a.) auf Vorgänge bezieht, die das beim Landgericht Augsburg gegen sie anhängige Strafverfahren betreffen oder in diesem Verfahren bedeutsam werden können.
- 50** a) Dass dem Untersuchungsausschuss bestimmte Fragen zu dem gegenwärtig laufenden Strafverfahren gestellt werden und ihm daher eine entsprechende

Sachaufklärung aufgegeben ist, verletzt nicht das Recht der Beschwerdeführer auf ein faires rechtsstaatliches Verfahren.

- 51** aa) Ob sich das Recht auf ein faires Verfahren, wie es in Art. 6 EMRK positivrechtlich normiert ist und wie es das Bundesverfassungsgericht aus Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. dem Rechtsstaatsprinzip herleitet (BVerfG vom 26.5.1981 BVerfGE 57, 250/274 f.), als ein verfassungsbeschwerdefähiger Grundrechtsanspruch auch aus Art. 101 i. V. m. Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV ergibt, hat der Verfassungsgerichtshof bisher offengelassen (vgl. VerfGH vom 25.6.2010 VerfGHE 63, 83/105; vom 29.1.2014 BayVBI 2014, 448/449 jeweils m. w. N.). Geht man – zugunsten der Beschwerdeführer – von dem Bestehen eines solchen über die speziellen Verfahrensgrundrechte der Bayerischen Verfassung hinausgehenden allgemeinen Prozessgrundrechts aus, so können sich daraus im Einzelfall landesverfassungsrechtliche Anforderungen insbesondere an die Durchführung von Strafverfahren ergeben.
- 52** Mit dem Anspruch auf ein faires rechtsstaatliches Verfahren wird gewährleistet, dass der Beschuldigte bzw. Angeklagte die ihm zustehenden prozessualen Rechte und Handlungsmöglichkeiten mit der erforderlichen Sachkunde wahrnehmen, Übergriffe staatlicher Stellen oder anderer Verfahrensbeteiligter angemessen abwehren und sich von einem Anwalt seiner Wahl und seines Vertrauens verteidigen lassen kann (BVerfG vom 19.3.2013 BVerfGE 133, 168 Rn. 59, 63 m. w. N.). Die Festlegung und nähere Ausgestaltung der verfahrensrechtlichen Befugnisse, die ihm nach dem Grundsatz des fairen Verfahrens im Einzelnen einzuräumen sind, ist allerdings in erster Linie dem für die Normierung des Strafprozessrechts zuständigen Bundesgesetzgeber (Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG) und sodann – in den vom Gesetz gezogenen Grenzen – den Gerichten bei der ihnen obliegenden Rechtsauslegung und -anwendung aufgegeben (BVerfG, a. a. O.; VerfGHE 63, 83/105). Eine Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren liegt erst vor, wenn eine Gesamtschau auf das Verfahrensrecht – auch in seiner Auslegung und Anwendung durch die Gerichte – ergibt, dass rechtsstaatlich zwingende Folgerungen nicht ge-

zogen worden sind oder rechtsstaatlich Unverzichtbares preisgegeben wurde (BVerfG, a. a. O.).

53 bb) Die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses mit einem bestimmten Ermittlungsauftrag kann danach den Anspruch auf ein faires Strafverfahren verletzen, wenn dadurch das zuständige Gericht gehindert wird, das Verfahren entsprechend den geltenden prozessrechtlichen Vorschriften durchzuführen und dem Angeklagten die ihm zustehenden Rechte und Verteidigungsmöglichkeiten zu gewähren. Eine solche (faktische) Einwirkung des Parlaments auf ein laufendes Strafverfahren kommt aber nur unter besonderen Voraussetzungen in Betracht. In dem bloßen Umstand, dass ein vom Strafgericht aufzuklärender Lebenssachverhalt, der den strafrechtlichen Tatvorwurf begründet oder in anderer Weise für die Strafbarkeit (potenziell) relevant ist, schon vorher oder gleichzeitig zum Gegenstand parlamentarischer Ermittlungen gemacht wird, liegt jedenfalls noch kein Verstoß gegen das Recht auf ein faires Verfahren (vgl. Teubner, Untersuchungs- und Eingriffsrechte privatgerichteter Untersuchungsausschüsse, S. 169; Vetter, ZParl 1989, 345/347 f.). Denn es existiert weder eine ausdrückliche strafprozessrechtliche Bestimmung noch eine ungeschriebene verfassungsrechtliche Regel, wonach derartige Sachverhalte nach Einleitung eines Strafverfahrens nur noch durch das zuständige Gericht und nicht mehr durch andere staatliche Organe untersucht werden dürften. Dass der Beschuldigte bzw. Angeklagte bei der parlamentarischen Untersuchung eines strafrechtsrelevanten Geschehens nicht die gleichen Rechte auf Zuziehung eines Verteidigers (Art. 91 Abs. 2 BV, § 137 Abs. 1 Satz 1 StPO) und auf aktive Mitwirkung bei der Sachverhaltsermittlung besitzt wie in einem Strafprozess, hindert die Volksvertretung nicht daran, solche Untersuchungsaufträge zu erteilen.

54 Auch der Grundsatz der Gewaltenteilung, aus dem sich die Unabhängigkeit der Strafjustiz gegenüber der Volksvertretung ergibt, steht einer Befassung des Parlaments mit Angelegenheiten, über die in einem Strafprozess verhandelt wird, nicht entgegen, da hierin keine Anmaßung „richterliche[r]“ (Art. 5 Abs. 3 BV) bzw. „rechtsprechende[r] Gewalt“ (Art. 92 GG) liegt. Die parlamentarische und die ge-

richtliche Sachaufklärung sind auf unterschiedliche Ziele gerichtet (BVerfG vom 17.6.2009 BVerfGE 124, 78/116; SächsVerfGH vom 29.8.2008 – Vf. 154-I-07 – juris Rn. 197; Peters, Untersuchungsausschussrecht, Rn. 79; Klein in Maunz/Dürig, GG, Art. 44 Rn. 155 m. w. N.); die Beurteilung ein und desselben Sachverhalts erfolgt in den beiden Verfahren jeweils unabhängig voneinander (OLG München vom 14.4.1972 BayVBI 1975, 54/56; Möstl in Lindner/Möstl/Wolff, Verfassung des Freistaates Bayern, Art. 25 Rn. 21). Gegen parallel stattfindende Untersuchungen durch einen Untersuchungsausschuss und durch die Strafjustiz bestehen daher nach heute einhelliger Auffassung keine prinzipiellen verfassungsrechtlichen Einwände (SächsVerfGH, a. a. O.; OLG München, a. a. O.; OLG Köln vom 14.9.1984 NJW 1985, 336/337; Huber in Meder/Brechmann, Die Verfassung des Freistaates Bayern, Art. 25 Rn. 10; Steinberger, BT-Drs. 11/7800 S. 1195; Achterberg/Schulte in v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Bd. 2, 6. Aufl. 2010, Art. 44 Rn. 17 f.; Morlok in Dreier, GG, Bd. II, 2. Aufl. 2006, Art. 44 Rn. 61; Umbach in Umbach/Clemens, GG, Bd. II, 2002, Art. 44 Rn. 40; Scholz, AöR 105, 564/597; Vetter, ZParl 1989, 345/346 ff.; Derksen, NStZ 1993, 311 f.; Eisele, ZRP 2014, 106/107; Kissel/Mayer, GVG, 7. Aufl. 2013, Einleitung Rn. 173 f.; Glauben, a. a. O., § 5 Rn. 45 f., § 9 Rn. 13; Schleich, Das parlamentarische Untersuchungsrecht des Bundestages, 1985, S. 64 f.; Masing, Parlamentarische Untersuchungen privater Sachverhalte, 1998, S. 300 f.; Wittreck, Die Verwaltung der Dritten Gewalt, 2006, S. 303 f.; Teubner, a. a. O., S. 42 f.; Hillgruber in Maunz/Dürig, GG, Art. 97 Rn. 92; Peters, Untersuchungsausschussrecht, Rn. 79; Klein in Maunz/Dürig, GG, Art. 44 Rn. 155 m. w. N.).

- 55** Unter Umständen können allerdings die von einem Untersuchungsausschuss ergriffenen Aufklärungsmaßnahmen einen gleichzeitig laufenden Strafprozess behindern, z. B. wenn durch das vorzeitige Bekanntwerden von Akteninhalten oder durch die öffentliche Vernehmung von Zeugen eine vom Gericht bereits ins Auge gefasste Beweisaufnahme entwertet wird oder wenn die parlamentarische Untersuchung den Abschluss des Strafverfahrens erheblich verzögert. Aus diesem potenziellen Spannungsverhältnis erwächst aber entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführer kein striktes Gebot des zeitlichen Vorrangs der richterlichen Be-

weisaufnahme vor einer Beweiserhebung durch den Untersuchungsausschuss. Erst wenn ein Zielkonflikt konkret absehbar ist, muss der Ausschuss gemäß dem Grundsatz der Verfassungsorgantreue (dazu Brechmann in Meder/Brechmann, Die Verfassung des Freistaates Bayern, Art. 5 Rn. 4 m. w. N.; Achterberg/Schulte, a. a. O., Art. 44 Rn. 52 ff.) dafür sorgen, dass die Rechtspflegeorgane in ihrer Tätigkeit nicht über Gebühr beeinträchtigt und etwaige Störungen des Strafverfahrens auf ein unvermeidbares Maß beschränkt werden; bei der insoweit gebotenen Abwägung ist auch eine vorübergehende Zurückstellung einzelner Beweiserhebungsmaßnahmen oder eine Aussetzung des Untersuchungsverfahrens in Betracht zu ziehen (vgl. SächsVerfGH, a. a. O.; OLG Köln, a. a. O.; Huber, a. a. O.; Klein, a. a. O.; Achterberg/Schulte, a. a. O., Art. 44 Rn. 19; Morlok, a. a. O., Art. 44 Rn. 53; Umbach, a. a. O.; Schleich, a. a. O., S. 64 ff.; Vetter, a. a. O., S. 350 und 359 f.; Glauben, a. a. O., § 5 Rn. 47, § 9 Rn. 14 m. w. N.; ausführlich Teubner, a. a. O., S. 168 ff.). Verstößt der Untersuchungsausschuss bei der Erfüllung seines Ermittlungsauftrags gegen diese verfassungsimmanente Rücksichtnahmepflicht und wird dem Strafgericht dadurch eine faire Verfahrensgestaltung rechtlich oder tatsächlich unmöglich gemacht, so handelt es sich um einen unzulässigen Eingriff in den Funktionsbereich der rechtsprechenden Gewalt. Kann dafür auf strafprozessualen Weg kein angemessener Ausgleich (z. B. im Rahmen der Beweiswürdigung oder der Strafzumessung) geschaffen werden, werden dadurch auch Verfahrensrechte des Angeklagten verletzt. Dies wird allerdings regelmäßig nur die Durchführungsebene des Untersuchungsverfahrens betreffen.

- 56** Darüber hinaus kommt eine Verletzung des Rechts auf ein faires Gerichtsverfahren in Betracht, wenn ein Untersuchungsausschuss nicht nur einen (auch) für ein anhängiges Strafverfahren relevanten Lebenssachverhalt aufklärt, sondern auf den Ablauf dieses Prozesses gezielt einwirkt oder dessen Ergebnis durch eigene strafbarkeitsbezogene Bewertungen vorwegnimmt. Auch „unverbindliche“ parlamentarische Stellungnahmen zu laufenden Gerichtsverfahren, die dazu bestimmt und geeignet sind, auf die Meinungsbildung des zuständigen Rechtsprechungsorgans im Einzelfall Einfluss zu nehmen, sind mit dem Gewaltenteilungsgrundsatz (Art. 5 BV) und der richterlichen Unabhängigkeit (Art. 85 BV) unvereinbar (vgl.

Wolff in Lindner/Möstl/Wolff, a. a. O., Art. 85 Rn. 15; Schulz in Meder/Brechmann, a. a. O., Art. 85 Rn. 14; Schulze-Fielitz in Dreier, GG, Bd. III, 2. Aufl. 2008, Art. 97 Rn. 25; Scholz, AöR 105, 564/597; Schmidt-Räntsch, DRiG, 6. Aufl. 2009, § 25 Rn. 6; Mishra, ZRP 1998, 402/406 ff.; Masing, a. a. O., S. 113 m. w. N.). Wo dieser verfassungsfeste Vorbehaltsbereich der Judikative beginnt, endet notwendigerweise die Befassungskompetenz von Untersuchungsausschüssen (SächsVerfGH, a. a. O., Rn. 192; Klein, a. a. O., Art. 44 Rn. 166; Morlok, a. a. O., Art. 44 Rn. 28; Glauben, a. a. O., § 5 Rn. 43 f.; Schleich, a. a. O., S. 58; Peters, Untersuchungsausschussrecht, Rn. 78; ders., NVwZ 2012, 1574/1575); sie umfasst insbesondere nicht die Verfolgung und Sanktionierung möglicher Straftaten (Teubner, a. a. O., S. 43). Wird ein Untersuchungsausschuss dennoch mit fallbezogenen strafrechtlichen Ermittlungen oder mit der Kontrolle eines laufenden Strafprozesses beauftragt, so liegt darin zwar zunächst nur ein objektiver Verfassungsverstoß und noch keine Verletzung von Verfahrensgrundrechten, da die Verpflichtung des Gerichts zur eigenverantwortlichen Aufklärung des strafrechtlichen Tatvorwurfs und zur Sicherstellung eines fairen rechtsstaatlichen Verfahrens davon unberührt bleibt (Vetter, a. a. O., S. 355 ff.). Die medial verbreiteten Ergebnisse einer mit den Beweismitteln des Strafprozesses (Art. 25 Abs. 3 Satz 1 BV) durchgeführten parlamentarischen Vorab- oder Paralleluntersuchung zur Strafbarkeit eines Angeklagten können aber das Aussageverhalten von Zeugen und auch die Fallwahrnehmung von Berufs- und Laienrichtern unerschwerlich so stark beeinflussen, dass eine unvoreingenommene Beurteilung ernsthaft infrage gestellt ist. In einer derart massiven faktischen Einwirkung des Parlaments auf den judikativen Entscheidungsprozess kann daher im Einzelfall eine Verletzung des Anspruchs auf ein faires rechtsstaatliches Verfahren liegen, gegen die sich ein Angeklagter unmittelbar wehren können muss.

- 57 cc) Ausgehend von diesen verfassungsrechtlichen Grundsätzen ist nicht erkennbar, dass die Beschwerdeführer durch den angegriffenen Einsetzungsbeschluss in ihrem Recht auf ein faires Verfahren im anhängigen Strafprozess vor dem Landgericht Augsburg verletzt sein könnten.

- 58** Mit dem genannten Beschluss greift der Bayerische Landtag nicht in verfassungswidriger Weise in den Ablauf des Strafverfahrens oder die Entscheidungsfindung des Gerichts ein. Denn das dem Ausschuss erteilte Untersuchungsmandat zielt entgegen der Darstellung der Beschwerdeführer nicht darauf ab festzustellen, ob sie sich aufgrund des Sachverhalts, der zur Anklageerhebung und zur Eröffnung des Hauptverfahrens geführt hat, strafbar gemacht haben. Ein entsprechender Ermittlungsauftrag im Sinn einer unmittelbar privatgerichteten Enquete ist hier auch nicht „verkleidet“ in der Form einer staatsgerichteten Kontrollenquete erteilt worden. Aus der allgemeinen Beschreibung des Untersuchungsgegenstands geht vielmehr unmissverständlich hervor, dass nur ein mögliches Fehlverhalten von Staatsbehörden und politischen Entscheidungsträgern aufgeklärt werden soll (LT-Drs. 17/2483 S. 1); von einer parlamentarischen Untersuchung strafrechtlicher Tatvorwürfe gegen Privatpersonen ist in dem Einsetzungsbeschluss an keiner Stelle die Rede. Die von den Beschwerdeführern vorgelegten rechtswissenschaftlichen Gutachten beruhen insoweit auf unzutreffenden tatsächlichen Prämissen.
- 59** Auch aus der Formulierung der Überschrift zur Fragengruppe 2. („Beurteilung der Strafbarkeit des von Dr. B. S. mit einer Vielzahl von Ärzten praktizierten Systems der Abrechnung von Laborleistungen“) kann nicht geschlossen werden, dass der Untersuchungsausschuss eine eigenständige strafrechtliche Bewertung von Sachverhalten zu treffen hätte, die Gegenstand von Ermittlungs- oder Strafverfahren sind oder waren. Wie ein genauerer Blick auf die Einzelfragen 2.1. bis 2.10. zeigt, bezieht sich die in der Überschrift genannte „strafrechtliche Beurteilung“ allein darauf, wie die Ermittlungsbehörden (Staatsanwaltschaften, Polizei) und deren vorgesetzte Stellen (Generalstaatsanwaltschaft München, Justizministerium) das vom Beschwerdeführer zu 1 zusammen mit anderen Ärzten betriebene Abrechnungssystem in der Vergangenheit strafrechtlich bewertet haben. Der Ausschuss soll aufklären, wie diese Behörden bis zur (gegenteiligen) Entscheidung des Bundesgerichtshofs vom 25. Januar 2012 (Az. 1 StR 45/11) zu der rechtlichen Einschätzung gekommen sind, es fehle an den Tatbestandsvoraussetzungen einer Straftat, sodass die Ermittlungen eingestellt und verjährungsunterbrechende Maßnahmen unterlassen wurden; außerdem soll geklärt werden, ob nach Bekanntwerden der

genannten höchstrichterlichen Entscheidung neue Ermittlungsverfahren eingeleitet wurden. Zu diesen Behördenvorgängen soll der Untersuchungsausschuss lediglich Feststellungen tatsächlicher Art treffen, ohne dabei zur Frage der Strafbarkeit der Beschwerdeführer oder anderer Personen in einem laufenden oder früheren Strafverfahren eine eigene unabhängige Bewertung abzugeben. Eine strafrechtliche Einzelfallwürdigung wäre demnach vom Untersuchungsauftrag des Landtags nicht mehr gedeckt; dies muss bei der Durchführung der Untersuchung zwingend beachtet werden. Sollten einzelne Ausschussmitglieder gleichwohl „am Rande des Untersuchungsverfahrens“ öffentliche Aussagen über eine nach ihrer Einschätzung bestehende Strafbarkeit bestimmter Personen treffen, könnten diese individuellen Verlautbarungen weder dem Ausschuss noch dem Landtag zugerechnet werden (vgl. Klein in Maunz/Dürig, GG, Art. 44 Rn. 235 f. m. w. N. auch zur Frage eines Indemnitätsschutzes für solche Äußerungen).

- 60** Mit der Fragengruppe 8. („Weitere Ermittlungsverfahren gegen Dr. B. S.“) greift der Einsetzungsbeschluss ebenfalls nicht unzulässigerweise in das beim Landgericht Augsburg anhängige Strafverfahren ein. Denn mit der Behandlung der Einzelfragen 8.1. bis 8.6. wird, sofern der Ausschuss die durch den Untersuchungsauftrag gesetzten und von der Verfassung vorgegebenen Grenzen einhält, die dem Strafgericht obliegende Entscheidung darüber, ob sich die Angeklagten strafbar gemacht haben, in keiner Weise präjudiziert. Die Art der Fragestellung lässt entgegen dem Vortrag der Beschwerdeführer auch keine Tendenz dahingehend erkennen, dass der Landtag die zuständige Strafkammer zu einer bestimmten Sachentscheidung veranlassen oder gar drängen wollte.
- 61** Bei den Fragen, die den Ablauf der Ermittlungsverfahren gegen den Beschwerdeführer zu 1 betreffen (8.1. bis 8.2., 8.3. Halbsatz 1, 8.3.1.), geht es wiederum allein um die Aufklärung eines zurückliegenden Verhaltens von Staatsanwaltschaften, Polizei und Staatsregierung in dem Stadium bis zur Verfahrenseinstellung oder Anklageerhebung, sodass sich daraus von vornherein keine Einflussnahme auf das nunmehr zuständige Gericht ergeben kann. Auch die Frage nach früheren Bestrebungen für eine Verständigung mit Dr. B. S. (8.1.2.) hat, wie die ausdrückli-

che Bezugnahme auf die vorherigen Fragen verdeutlicht („in diesem Zusammenhang“), ausschließlich die Ermittlungsverfahren gegen den Beschwerdeführer zu 1 und nicht die gegen ihn gerichteten gerichtlichen Strafverfahren zum Gegenstand. Der parlamentarische Untersuchungsauftrag zielt also nur auf mögliche frühere Verständigungsbestrebungen der Staatsanwaltschaft (§ 160 b StPO) und nicht auch darauf, ob etwa die Strafkammer des Landgerichts Augsburg nach Erhebung der öffentlichen Anklage im derzeit anhängigen Prozess von den im Zwischen- und Hauptverfahren bestehenden Verständigungsmöglichkeiten (§§ 202 a, 212 StPO) Gebrauch gemacht hat. Die von den Beschwerdeführern geäußerte Befürchtung, die für das aktuelle Strafverfahren zuständigen Richter müssten sich gegenüber dem Ausschuss für ihre eventuellen Verständigungsbemühungen öffentlich rechtfertigen und sollten dadurch gezielt unter Druck gesetzt werden, um zu einer möglichst umgehenden Verurteilung der Angeklagten zu gelangen, findet demnach im Einsetzungsbeschluss des Landtags keine Grundlage.

- 62** Soweit der Ausschuss ermitteln soll, aus welchen Gründen es bis zur Zulassung der Anklage durch das Landgericht Augsburg mehr als zwei Jahre gedauert hat (8.3. Halbsatz 2) und aus welchen Gründen die Hauptverhandlung erst im Jahr 2015 beginnen kann (8.5.), geht es allerdings um Sach- und Verfahrensentscheidungen, die der zuständige gerichtliche Spruchkörper (§ 199 Abs. 1 StPO) bzw. dessen Vorsitzender (§ 213 StPO) in richterlicher Unabhängigkeit zu treffen hat und deren inhaltliche Richtigkeit demzufolge weder dienstaufsichtlich überprüft (dazu Barthe in Karlsruher Kommentar zur StPO, 7. Aufl. 2013, § 1 GVG Rn. 6) noch einer parlamentarischen Kontrolle unterworfen werden darf. Die Befassung des Untersuchungsausschusses mit dem Eröffnungsbeschluss vom 21. März 2014 und der für 2015 angekündigten Terminsbestimmung lässt aber weder nach dem Inhalt der gestellten Fragen noch nach der (rechtlich möglichen) Form der Beantwortung den Schluss zu, dass damit in die richterliche Unabhängigkeit eingegriffen und auf diese Weise das Recht der Beschwerdeführer auf ein faires rechtsstaatliches Verfahren beeinträchtigt werden könnte.

- 63** Das parlamentarische Aufklärungsinteresse bezieht sich hier nur auf die zeitlichen Abläufe im Vorfeld der Hauptverhandlung und damit auf einen äußerlichen Aspekt, der mit der strafrechtlichen Bewertung des Tatvorwurfs nicht im Zusammenhang steht. Soweit in den Fragen nach dem mehr als zwei Jahre dauernden Zwischenverfahren (8.3. Halbsatz 2) und der „erst“ für 2015 geplanten Hauptverhandlung (8.5.) die implizite Feststellung enthalten ist, dass es sich um außergewöhnliche Verzögerungen handle, für die es besondere Gründe geben müsse, liegt darin noch nicht der (verdeckte) Vorwurf einer unrichtigen Sachbehandlung durch die zuständigen Richter. Denn nicht jede atypisch lange Verfahrens- oder Bearbeitungsdauer stellt schon eine amtspflichtwidrige, den Anspruch auf ein faires Verfahren verletzende Verfahrensverzögerung dar (vgl. BVerfG vom 15.1.2009 BVerfGE 122, 248/279 ff.). Etwaige Verstöße gegen das strafprozessuale Beschleunigungsgebot können im Übrigen auf außerhalb des richterlichen Verantwortungsbereichs liegenden Umständen beruhen, z. B. auf unvollständigen Ermittlungen der Staatsanwaltschaft oder einer unzureichenden Sach- oder Personalausstattung des Gerichts (vgl. BVerfG vom 16.3.2006 NJW 2006, 1336 Rn. 37), für die letztlich der zuständige Ressortminister die parlamentarische Verantwortung trägt.
- 64** Einem Untersuchungsausschuss kann es hiernach vor allem mit Blick auf seine Kontrollfunktion gegenüber der Exekutive nicht von vornherein verwehrt werden, nach den Gründen für die bisherige Dauer eines Strafverfahrens zu fragen. Würde er sich dabei nicht mit Auskünften der am Verfahren beteiligten Staatsanwaltschaft oder des mit der Geschäftsbelastung vertrauten Gerichtspräsidenten begnügen, sondern die mit dem laufenden Verfahren befassten Richter oder das für die Geschäftsverteilung zuständige Präsidium des Gerichts unmittelbar zu Stellungnahmen auffordern oder die betreffenden Personen gar als Zeugen vorladen, wäre dies allerdings ein faktischer Eingriff in deren sachliche Unabhängigkeit (Art. 85 BV). Denn die rechtsprechende Tätigkeit der Richter, zu der auch verfahrensvorbereitende und geschäftsverteilende Maßnahmen gehören, ist von jeder politischen Verantwortlichkeit frei und daher der parlamentarischen Untersuchung schlechthin entzogen (Klein in Maunz/Dürig, GG, Art. 44 Rn. 166).

- 65** Da die Beratungs- und Abstimmungsvorgänge innerhalb eines Spruchkörpers und die Überlegungen bei der Festlegung einzelner Verhandlungstermine unzweifelhaft zum Kernbereich der richterlichen Unabhängigkeit gehören (vgl. Kissel/Mayer, GVG, § 1 Rn. 54), sind die daran beteiligten Richter insoweit gegenüber parlamentarischen Untersuchungsausschüssen in keiner Weise rechenschaftspflichtig; sie müssten also einem darauf gerichteten Informationsbegehren nicht nachkommen. Selbst wenn sie sich in ihrer Unabhängigkeit in keiner Weise beeinträchtigt sähen und zur Erläuterung interner Abläufe gegenüber dem Ausschuss von sich aus bereit wären, stünde der unbeschränkten Auskunftserteilung in einem Untersuchungsverfahren des Landtags jedenfalls das bundesgesetzlich geschützte Beratungsgeheimnis (§ 43 DRiG) entgegen, das nach herrschender Auffassung nur in einem Gerichtsverfahren unter engen Voraussetzungen preisgegeben werden darf (vgl. Schmidt-Räntsch, DRiG, § 43 Rn. 17; Staats, DRiG, 2012, § 43 Rn. 9; OLG Naumburg vom 6.10.2008 NJW 2008, 3585/3587).
- 66** Auch die für das Verfahren der Beschwerdeführer zuständigen Richter des Landgerichts Augsburg dürfen demnach nicht dazu verpflichtet werden, ihre verfahrensleitenden Entscheidungen gegenüber dem Ausschuss schriftlich oder mündlich in irgendeiner Weise zu erläutern oder Gründe für die Dauer des bisherigen Verfahrens anzugeben. In einem solchen Erklärungszwang gegenüber der parlamentarischen Öffentlichkeit läge, auch wenn dabei der Vorwurf einer unrichtigen Sachbehandlung nicht ausdrücklich erhoben würde, ein unzulässiger Eingriff in den verfassungsrechtlich geschützten Funktionsbereich der rechtsprechenden Gewalt. Denn eine persönliche Befragung zu den Gründen der bisherigen Verfahrensdauer müsste aus Sicht der betroffenen Richter dahingehend verstanden werden, dass auch eine Erklärung dazu verlangt oder zumindest erwartet wird, weshalb das Gericht das Verfahren nicht zügiger betrieben hat. Ein entsprechender Vorhalt würde, zumal angesichts des zu erwartenden medialen Echos, den zuständigen Spruchkörper bezüglich des zukünftigen Verfahrensablaufs unter einen nicht unerheblichen Erwartungs- und Rechtfertigungsdruck setzen; er könnte danach möglicherweise nicht mehr unbefangen über die anhängige Strafsache entscheiden. Die verfassungsrechtliche Garantie der richterlichen Unabhängigkeit

und Weisungsfreiheit verbietet aber jede vermeidbare auch mittelbare, subtile und psychologische Einflussnahme anderer Staatsorgane auf die Ausübung der spezifisch richterlichen Tätigkeiten (vgl. BVerfG vom 17.1.2013 NJW 2013, 2102/2103 m. w. N.).

- 67** Dass diese strikten rechtlichen Grenzen, die dem Auskunftsanspruch von Untersuchungsausschüssen im Verhältnis zu den Gerichten gezogen sind, schon durch den parlamentarischen Einsetzungsbeschluss mit den Nummern 8.3. Halbsatz 2 und 8.5. des Fragenkatalogs überschritten wären, ist aber nicht ersichtlich. Denn die Fragen nach den Gründen für die mehr als zweijährige Dauer des Zwischenverfahrens und für die Terminierung der Hauptverhandlung erst im Jahr 2015 sind so allgemein gefasst, dass eine Beweiserhebung durch Einvernahme der zuständigen Strafrichter nicht zwingend vorprogrammiert ist. Der Ausschuss kann daher auch auf andere, verfassungsrechtlich unbedenkliche Informationsquellen zurückgreifen. So könnte beispielsweise die zuständige Staatsanwaltschaft dazu befragt werden, inwieweit (vom Gericht beanstandete) Mängel der Anklage den Verfahrensablauf verzögert haben. Der Präsident des Landgerichts Augsburg könnte Auskunft darüber geben, ob personelle oder organisatorische Engpässe am Landgericht Augsburg ursächlich dafür gewesen sein können, dass für die am 21. März 2014 zugelassene Anklage kein Hauptverhandlungstermin im Jahr 2014 bestimmt wurde. In beiden Fällen würde es sich um Gründe handeln, die von der Kontrollkompetenz des Landtags gegenüber der Exekutive umfasst wären, da sie zur Aufklärung eines möglichen „Fehlverhaltens bayerischer Polizei- und Justizbehörden einschließlich der zuständigen Staatsministerien“ (LT-Drs. 17/2483 S. 1) beitragen könnten. Von dem Untersuchungsauftrag nicht mehr gedeckt wäre dagegen die Ermittlung möglicher verfahrensverzögernder Umstände, die im Verantwortungsbereich der zuständigen Strafkammer lagen. Hierauf darf sich demzufolge auch die Beweiserhebung durch den Ausschuss nicht erstrecken.
- 68** Ebenfalls nicht beeinträchtigt wird das Recht der Beschwerdeführer auf ein faires Strafverfahren durch die weitere Frage, ob die Anklage der Staatsanwaltschaft Augsburg von der Strafkammer unverändert zur Hauptverhandlung zugelassen

wurde (8.4.). Auch aus dieser Fragestellung kann der Ausschuss nicht den Auftrag ableiten, gerichtsinterne Entscheidungsvorgänge zu untersuchen oder die beteiligten Richter zur Erläuterung ihrer getroffenen Entscheidung zu veranlassen. Festgestellt werden soll vielmehr nur, ob die am 30. Januar 2012 erhobene Anklage in vollem Umfang oder nur teilweise zugelassen wurde; diese Frage lässt sich ohne Einschaltung des Gerichts beantworten. Ersucht der Ausschuss dazu die Staatsanwaltschaft um Auskunft und gibt er die erhaltenen Informationen anschließend (unkommentiert) der Öffentlichkeit bekannt, so liegt in dieser Sachstandsmitteilung keine unzulässige Einflussnahme auf den Verlauf der künftigen Hauptverhandlung oder auf die richterliche Entscheidungsfindung. Da sich die genannte Frage ohne wörtliche Zitate aus der Anklageschrift vollständig beantworten lässt, besteht auch nicht die Gefahr eines Verstoßes gegen das strafrechtliche Verbot des § 353 d Nr. 3 StGB, dessen Anwendbarkeit in einem parallelen Untersuchungsverfahren ohnehin fraglich erscheint (verneinend Perron in Schönke/Schröder, StGB, 29. Aufl. 2014, § 353 d Rn. 58 m. w. N.; vgl. auch Derksen, NStZ 1993, 311; Eisele, ZRP 2014, 106).

- 69** Soweit schließlich nach der Höhe des potenziellen Rückforderungsvolumens der Kassenärztlichen Vereinigung Bayerns und dem Stand der Plausibilitätsprüfung nach § 106 a SGB V gefragt ist (8.6.), betrifft dies zwar Umstände, die auch im Rahmen des gegen die Beschwerdeführer anhängigen Strafverfahrens, z. B. bei der Ermittlung eines ggf. eingetretenen Vermögensschadens, eine Rolle spielen können. Die mögliche strafrechtliche Relevanz eines Sachverhalts steht jedoch, wie dargelegt, der vorherigen oder gleichzeitigen parlamentarischen Untersuchung grundsätzlich nicht entgegen. Die Art der Fragestellung zielt auch nicht auf eine Vorverurteilung bestimmter Personen. Mit der Verwendung des Wortes „potenziell“ wird vielmehr zum Ausdruck gebracht, dass bisher lediglich der Verdacht einer Schädigung der Krankenkassen besteht.
- 70** b) Die Beschwerdeführer sind im Hinblick auf das anhängige Strafverfahren auch nicht in speziellen Justizgrundrechten wie etwa dem Recht auf den gesetzlichen

Richter, der Unschuldsvermutung oder dem Verbot des Zwangs zur Selbstbelastung verletzt.

- 71** aa) Läge in dem Untersuchungsauftrag des Landtags ein Eingriff in die richterliche Unabhängigkeit (Art. 85 BV), könnten die Beschwerdeführer dies mit der Verfassungsbeschwerde zwar nicht unmittelbar geltend machen, da es sich hierbei nicht um ein ihnen zustehendes subjektives Recht im Sinn des Art. 120 BV handelt (VerfGH vom 15.10.2013 – Vf. 79-VI-12 – juris Rn. 17; Schulz in Meder/Brechmann, a. a. O., Art. 85 Rn. 2 m. w. N.). Sie wären dann aber in ihrem Grundrecht auf den gesetzlichen Richter (Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BV) verletzt. Denn diese Norm enthält nicht nur das Gebot, dass kein anderer als der in den Gesetzen und Geschäftsverteilungsplänen vorgesehene Richter tätig werden darf, sondern auch die materielle Gewährleistung, dass die an einem Gerichtsverfahren Beteiligten im Einzelfall vor einem Richter stehen, der tatsächlich unabhängig und unparteilich ist (VerfGH vom 19.8.2010 BayVBI 2010, 733/734 m. w. N.; Schulz, a. a. O., Art. 86 Rn. 19; vgl. BVerfG vom 6.5.2010 – 1 BvR 96/10 – juris Rn. 9). Der angegriffene Untersuchungsauftrag greift aber bei zutreffendem Verständnis und Beachtung der verfassungsrechtlichen Funktionsgrenzen, wie oben dargelegt, nicht in die Unabhängigkeit der für das Strafverfahren am Landgericht Augsburg zuständigen Richter ein und berührt demzufolge auch nicht das Grundrecht auf den gesetzlichen Richter.
- 72** bb) Ob die im Rechtsstaatsprinzip (Art. 3 Abs. 1 Satz 1 BV) verankerte und in Art. 6 Abs. 2 EMRK positivrechtlich normierte Unschuldsvermutung auch grundrechtlich aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht (Art. 100 i. V. m. Art. 101 BV) hergeleitet und daher mit der Verfassungsbeschwerde geltend gemacht werden kann, bedarf auch an dieser Stelle keiner Entscheidung (vgl. VerfGH vom 16.1.2008 – Vf. 40-VI-06 – juris Rn. 20 m. w. N.). Denn mit dem angegriffenen Einsetzungsbeschluss des Landtags wird dieses grundlegende Prinzip des Strafverfahrens nicht verletzt.

- 73** Die Unschuldsvermutung steht in engem Zusammenhang mit der Aufgabe des Strafprozesses, den Strafanspruch des Staates in einem justizförmig geordneten Verfahren durchzusetzen, das eine wirksame Sicherung der Grundrechte des Beschuldigten gewährleistet (BVerfG vom 29.5.1990 BVerfGE 82, 106/114). Sie soll den Beschuldigten vor Nachteilen schützen, die einem Schuldspruch oder einer Strafe gleichkommen, denen aber kein rechtsstaatliches prozessordnungsgemäßes Verfahren zur Schuldfeststellung und Strafbemessung vorausgegangen ist (BVerfGE 82, 106/115 m. w. N.). Die Unschuldsvermutung verlangt den rechtskräftigen Nachweis der Schuld, bevor diese dem Verurteilten im Rechtsverkehr allgemein vorgehalten werden darf (BVerfGE 133, 168 Rn. 61 m. w. N.).
- 74** Diesen Anforderungen ist der Landtag bei der Formulierung des Untersuchungsauftrags und der Aufstellung des Fragenkatalogs gerecht geworden. Er hat die Notwendigkeit der Aufklärung eines möglichen Fehlverhaltens staatlicher Stellen nicht mit strafrechtlichen Schuldzuweisungen oder -feststellungen in Bezug auf die Beschwerdeführer oder andere an dem Abrechnungssystem beteiligte Personen begründet. Der Einsetzungsbeschluss beschreibt lediglich den zu bestimmten Zeitpunkten des Strafverfahrens bestehenden Tatverdacht, ohne daraus im Sinn der Feststellung eines individuellen Schuldvorwurfs weitergehende Schlüsse zu ziehen. Dass das Parlament diese strafrechtliche Verdachtslage als tatsächlichen Anknüpfungspunkt gewählt hat, um eine auf die Kontrolle der Exekutive gerichtete Untersuchung zu initiieren, verstößt nicht gegen die Unschuldsvermutung. Die Feststellung eines bloßen Tatverdachts ist, da ihr kein sozialetisches Unwerturteil innewohnt, etwas substantiell anderes als eine Schuldfeststellung (vgl. BVerfGE 82, 106/119).
- 75** cc) Die im Einsetzungsbeschluss geforderte Untersuchung von Sachverhalten, die in dem beim Landgericht Augsburg anhängigen Strafverfahren bedeutsam werden können, führt auch nicht zu einem faktischen Entzug des den Beschwerdeführern im laufenden Strafverfahren zustehenden Aussageverweigerungsrechts und damit zu einer Verletzung ihres Rechts auf eine effektive Verteidigung.

- 76** Aus dem Verbot des Zwangs zur Selbstbelastung („nemo tenetur se ipsum accusare“), das auf den Grundrechten auf Achtung der Menschenwürde (Art. 100 BV) und auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 101 BV) beruht und in einigen bundesrechtlichen Vorschriften seinen Niederschlag gefunden hat (vgl. BVerfG vom 13.1.1981 BVerfGE 56, 37/43 ff.; BGH vom 26.7.2007 BGHSt 52, 11 Rn. 20 m. w. N.), ergibt sich für den Beschuldigten oder Angeklagten in einem Strafverfahren das Recht auf Aussage- und Entschließungsfreiheit. Dazu gehört vor allem, dass niemand gezwungen werden darf, sich durch seine eigene Aussage einer Straftat zu bezichtigen oder zu seiner Überführung aktiv beizutragen; der Beschuldigte bzw. Angeklagte muss über seine Mitwirkung an der Sachverhaltsermittlung frei von Zwang eigenverantwortlich entscheiden können (BVerfGE 133, 168 Rn. 60 m. w. N.).
- 77** Wenn sich ein Untersuchungsausschuss mit einem Tatgeschehen befasst, das auch für ein Strafverfahren relevant ist, kann es zu der Situation kommen, dass ein Beschuldigter oder Angeklagter vor dem Ausschuss als Zeuge vernommen wird. Wäre er dabei uneingeschränkt zur Aussage verpflichtet, so würde sein Recht auf Aussageverweigerung im Strafprozess praktisch leerlaufen. Solchen Zeugen steht aber nach Art. 25 Abs. 3 Satz 1 BV i. V. m. Art. 14 Abs. 1 UAG, § 55 StPO das Recht zu, Auskunft auf Fragen zu verweigern, bei deren Beantwortung für sie die Gefahr bestünde, wegen einer Straftat verfolgt zu werden (vgl. BVerfG vom 1.10.1987 BVerfGE 76, 363/387; BGH vom 19.2.1960 BGHSt 17, 128; OVG NRW NJW 1999, 80; Peters, Untersuchungsausschussrecht, Rn. 333 ff.; Kölbl/Morlok, ZRP 2000, 217; Kramer, ZRP 2001, 386; Lucke, Strafprozessuale Schutzrechte und parlamentarische Aufklärung in Untersuchungsausschüssen mit strafrechtlich relevantem Verfahrensgegenstand, 2009, S. 187 ff.). Dem verfassungsrechtlichen Grundsatz, dass niemand veranlasst werden darf, sich hinsichtlich einer Straftat selbst zu belasten, ist damit Genüge getan (BVerfG vom 25.3.1980 – 1 D 14/79 – juris Rn. 91).
- 78** c) Durch den Einsetzungsbeschluss des Landtags wird, soweit er sich auf das derzeit laufende Strafverfahren beim Landgericht Augsburg bezieht, weder das

durch Art. 100 i. V. m. Art. 101 BV geschützte allgemeine Persönlichkeitsrecht der Beschwerdeführer noch ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung verletzt.

- 79** aa) Bei der Beschwerdeführerin zu 2 fehlt es, obwohl sich das derzeit anhängige Strafverfahren auch gegen sie richtet, insoweit bereits an einer grundrechtlichen Betroffenheit. Denn durch den parlamentarischen Untersuchungsauftrag und den beigefügten Fragenkatalog wird in keiner Weise offengelegt, dass sie in dem von der Staatsanwaltschaft Augsburg durchgeführten Ermittlungsverfahren zu den Beschuldigten gehörte und in der bevorstehenden Hauptverhandlung eine der Angeklagten sein wird. Ihr sozialer Geltungsanspruch und ihr Verfügungsrecht über ihre persönlichen Daten können daher durch das öffentliche Bekanntwerden des Einsetzungsbeschlusses nicht beeinträchtigt werden. Es ist auch nicht konkret absehbar, dass es bei der künftigen Beantwortung der Fragen 8.1. bis 8.6. gerade auf Informationen zu ihrer Person ankommen könnte.
- 80** bb) Der Beschwerdeführer zu 1, dessen Name in dem Fragenkatalog mehrmals in abgekürzter Form („B. S.“) im Zusammenhang mit dem aktuellen Strafverfahren vor dem Landgericht Augsburg erwähnt wird, dürfte dagegen in seinem öffentlichen Ansehen und damit in seinem grundrechtlich geschützten Persönlichkeitsrecht schon jetzt so stark beeinträchtigt sein, dass von einem Eingriff gesprochen werden kann. Über den Einsetzungsbeschluss des Landtags wurde in den Medien vielfach auch unter Nennung seines vollen Namens landesweit berichtet. Dadurch wurde einer breiten Öffentlichkeit bekannt, dass er einer Straftat verdächtigt wird und dass die zuständige Strafkammer hinreichende Gründe für die Eröffnung des Hauptverfahrens gesehen hat. Da zuvor aufgrund von Pressemitteilungen der örtlichen Justizbehörden und einzelner Zeitungsberichte nur ein enger gefasster Personenkreis von den strafrechtlichen Vorwürfen gegen den Beschwerdeführer zu 1 erfahren hatte, kann in der Weiterverbreitung dieser personenbezogenen Daten durch das Parlament zugleich ein Eingriff in sein Recht auf informationelle Selbstbestimmung gesehen werden (vgl. BVerfG vom 9.3.2010 NJW-RR 2010, 1195 Rn. 33; BGH vom 5.11.2013 BGHZ 198, 346 Rn. 21; Masing, a. a. O., S. 156).

- 81** Der Eingriff in die Persönlichkeitsrechte des Beschwerdeführers zu 1 ist jedoch durch das verfassungsrechtlich gewährleistete Untersuchungsrecht des Landtags (Art. 25 BV) gerechtfertigt, das eine verfassungsimmanente Schranke der betroffenen Grundrechte bildet.
- 82** Mit der Einsetzung des Ausschusses und der Bestimmung des Untersuchungsgegenstands übt das Parlament öffentliche Gewalt aus, sodass die Grundrechte Betroffener beachtet werden müssen, soweit sie bereits zu diesem Zeitpunkt berührt sind (vgl. VerfGHE 47, 87/124 m. w. N.; 48, 34/38). Eingriffe in die Grundrechte, etwa in das allgemeine Persönlichkeitsrecht und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, sind nur im Rahmen einer von der parlamentarischen Kontrollkompetenz gedeckten Untersuchung unter Wahrung des Verfassungsgrundsatzes der Verhältnismäßigkeit und Zumutbarkeit zulässig. Die Intensität des Grundrechtseingriffs ist dabei gegen das Gewicht des Untersuchungszwecks und des Beweisthemas abzuwägen. Bei dieser Abwägung sind namentlich Art und Bedeutung des mit der beabsichtigten Beweiserhebung verfolgten Ziels und die Schutzwürdigkeit und -bedürftigkeit der betroffenen Daten und Persönlichkeitsbelange angemessen zu berücksichtigen (VerfGHE 47, 87/124; 48, 34/38).
- 83** Diese verfassungsrechtlichen Anforderungen sind hier erfüllt. Der Beschluss zur Einsetzung des Untersuchungsausschusses dient einem wichtigen Ziel und ist auch im Übrigen rechtmäßig; die für den Beschwerdeführer zu 1 damit verbundenen Grundrechtsbeeinträchtigungen sind dagegen vergleichsweise wenig gravierend, sodass die Abwägung zugunsten des parlamentarischen Untersuchungsrechts ausfällt.
- 84** (1) Ein Untersuchungsausschuss darf nur dann eingesetzt werden, wenn an der Untersuchung ein öffentliches Interesse von hinreichendem Gewicht besteht. Ein öffentliches Interesse in diesem Sinn liegt dann vor, wenn es sich bei dem zu untersuchenden Sachverhalt von seinem Thema her um einen Gegenstand öffentlichen Interesses handelt und die Aufklärung als solche im öffentlichen Interesse liegt. Zweck und Aufgabe eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses ist

es, als Hilfsorgan des Parlaments von diesem umschriebene Tatbestände festzustellen und aufzuklären, um die Möglichkeit eines verfassungsmäßigen Beschlusses des Landtags zu eröffnen. Die Tatsache, dass eine qualifizierte Minderheit eines Parlaments einen Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses stellt, kann grundsätzlich als Indiz für das Vorliegen eines öffentlichen Interesses an Aufklärung und parlamentarischer Behandlung angesehen werden. Im Interesse des Minderheitenschutzes wird der Landtag ein öffentliches Interesse zu bejahen haben, wenn keine triftigen Gegengründe vorliegen (vgl. VerfGHE 48, 34/38 f. m. w. N.).

- 85** Dass an der mit der Ausschusseinsetzung angestrebten „Untersuchung eines möglichen Fehlverhaltens bayerischer Polizei- und Justizbehörden einschließlich der zuständigen Staatsministerien, der Staatskanzlei und der politischen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger“ (LT-Drs. 17/2483 S. 1) ein gewichtiges öffentliches Interesse besteht, kann nicht zweifelhaft sein. Die Kontrolle der Staatsregierung und der ihr unterstehenden Verwaltungsstellen gehört zu den Kernaufgaben des Landtags und stellt einen legitimen Zweck für die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses dar (vgl. Art. 2 Abs. 1 UAG). Der für parlamentarische Untersuchungen notwendige Gemeinwohlbezug (vgl. VerfGHE 47, 87/127) ergibt sich hier aus den im Einsetzungsbeschluss vom 1. Juli 2014 im Einzelnen geschilderten Vorwürfen, dass bayerische Justiz- und Polizeibehörden in der Vergangenheit strafrechtliche Ermittlungsverfahren im Zusammenhang mit dem u. a. vom Beschwerdeführer zu 1 praktizierten Abrechnungssystem aus sachfremden Beweggründen nicht in der rechtlich gebotenen Weise betrieben hätten bzw. von ihren vorgesetzten Stellen daran gehindert worden seien und dass auch die politisch Verantwortlichen erkennbaren Fehlentwicklungen bei der Abrechnung von Laborleistungen nicht entgegengetreten seien. Die einzelnen Gegenstände der beabsichtigten Untersuchung und die verschiedenen Fragenkomplexe stehen mit diesen Vorwürfen in einem unmittelbaren Zusammenhang. Dies gilt auch für die Fragen nach dem bisherigen Verlauf und den Hintergründen des gegen den Beschwerdeführer zu 1 derzeit anhängigen Strafverfahrens (Fragengruppe 8.).

- 86** (2) Ob für den angegriffenen Einsetzungsbeschluss über das generelle Erfordernis eines gewichtigen öffentlichen Aufklärungsinteresses hinaus auch verlangt werden muss, dass „tatsachengestützte Anhaltspunkte“ für etwaige Missstände vorliegen, erscheint fraglich. Diese zusätzliche Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Ausschusseinsetzung ist von der Rechtsprechung für die Fälle entwickelt worden, in denen ein mögliches Fehlverhalten Privater den Untersuchungsgegenstand bildet und daher vorrangig private Angelegenheiten, wie z. B. steuerliche oder geschäftliche Vorgänge, in den Blick genommen werden (vgl. VerfGHE 47, 87/125 ff. m. w. N.). Für diese Form von Missstandsenqueten müssen „tatsachengestützte Anhaltspunkte“ gegeben sein, um der Gefahr vorzubeugen, dass der Ausschuss als reines politisches Kampfinstrument benutzt wird und damit seinen eigentlichen Zweck, nämlich die parlamentarische Kontrolle öffentlicher Amtstätigkeit, verfehlt. Dürften privatgerichtete Untersuchungen ohne diese Einschränkung beschlossen werden, könnten sie zur beliebigen Ausforschung privater Bereiche benutzt werden; dies würde die Grundrechte der Betroffenen unverhältnismäßig beschränken (VerfGHE 47, 87/126 f.; Peters, Untersuchungsausschussrecht, Rn. 102 m. w. N.).
- 87** Um einen unmittelbar privatgerichteten Untersuchungsauftrag handelt es sich aber bei dem Einsetzungsbeschluss des Bayerischen Landtags vom 1. Juli 2014 nicht. Weder aus der allgemeinen Umschreibung des Untersuchungsziels noch aus der Auflistung der einzelnen Themenkomplexe oder dem beigefügten Fragenkatalog lässt sich entnehmen, dass dem Untersuchungsausschuss die Aufgabe gestellt wäre, ein zurückliegendes Verhalten des Beschwerdeführers zu 1 oder anderer Privatpersonen eigenständig aufzuklären und rechtlich oder politisch zu bewerten. Die Handlungen und Verhältnisse der an dem umstrittenen Abrechnungssystem Beteiligten sind nur insoweit Thema der Untersuchungen, als danach gefragt wird, welche Erkenntnisse den Strafverfolgungsorganen und anderen staatlichen Stellen dazu während bestimmter Zeiträume vorlagen, insbesondere während der früheren Ermittlungsverfahren. Angesichts dieser begrenzten Zielrichtung des Untersuchungsauftrags, von dem der Beschwerdeführer bloß mittelbar betroffen ist, erscheint hier das grundrechtsschützende Erfordernis des Vorliegens „tatsachen-

gestützter Anhaltspunkte“ für mögliche Missstände verfassungsrechtlich nicht zwingend geboten (vgl. VerfGH vom 17.7.2001 VerfGHE 54, 62/77).

- 88** Selbst wenn man vom gegenteiligen Standpunkt ausginge, bestünden aber keine Bedenken gegen den erteilten Untersuchungsauftrag. Denn „tatsachengestützte Anhaltspunkte“ sind nicht erst gegeben, wenn ein Anfangsverdacht im Sinn des § 152 Abs. 2 StPO besteht. Es genügt das Vorliegen von Umständen, die bei vernünftiger Betrachtung – zumindest im Rahmen einer Gesamtschau – auf Missstände oder Rechtsverletzungen hindeuten und deshalb weitere Klärung erforderlich erscheinen lassen (vgl. VerfGHE 47, 87/126 m. w. N.). Solche Umstände ergeben sich hier bereits aus den Vorgängen, die in einem Anfang Mai 2014 erschienenen – in der Landtagsdebatte zur Ausschusseinsetzung angesprochenen – Zeitungsartikel detailliert beschrieben wurden (MdL Schindler, Plen. Prot. 17/21 vom 1.7.2014 S. 1460) und die der öffentlich geäußerten Behauptung zugrunde liegen, die Staatsanwaltschaften in München und Augsburg hätten Ermittlungen gegen 10.000 Ärzte und einen Laborbetreiber aus Augsburg wegen des Verdachts des Abrechnungsbetrugs behindert und die betreffenden Personen geschont, obwohl ein volkswirtschaftlicher Schaden von bis zu 500 Millionen Euro entstanden sei. Angesichts dieser konkreten und substantiierten Vorwürfe gegen einzelne Behörden und Amtsträger, die auch Anlass für eine Vielzahl parlamentarischer Anfragen aus den Reihen aller Fraktionen waren (LT-Drs. 16/4001, 16/8528, 16/8688, 16/8832, 16/8881, 16/9460, 17/88, 17/1781, 17/1785, 17/1801, 17/1837, 17/1839, 17/2016, 17/2094), kann von einer Untersuchung „ins Blaue hinein“, die auf bloßen Behauptungen beruht, keine Rede sein.
- 89** (3) Der dem Untersuchungsausschuss erteilte Ermittlungsauftrag ist nicht deshalb verfassungsrechtlich zu beanstanden, weil er sich auf einen der Kontrolle des Landtags entzogenen Bereich der Exekutive oder der Judikative erstrecken würde.
- 90** Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs darf der sog. Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung auch von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen nicht ausgeforscht werden. Dazu gehört die Willensbildung der Staats-

regierung sowohl hinsichtlich der Erörterungen innerhalb des Kabinetts als auch bei der Vorbereitung von Kabinetts- und Ressortentscheidungen, die sich vornehmlich in ressortübergreifenden und -internen Abstimmungsprozessen vollzieht (VerfGH vom 27.11.1985 VerfGHE 38,165/176; vom 6.6.2011 VerfGHE 64, 70/81 f. m. w. N.; BVerfG vom 17.7.1984 BVerfGE 67, 100/139; kritisch Masing, a. a. O., S. 185 f. und 320 ff.). Dass dieser kontrollfreie Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich der Gubernative von dem angegriffenen Einsetzungsbeschluss auch nur indirekt berührt würde, ist nicht erkennbar.

- 91** Für staatliche Behörden und Dienststellen, die der Staatsregierung und den einzelnen Fachministern hierarchisch nachgeordnet sind (Art. 55 Nr. 5 Satz 1 BV), existiert kein dem parlamentarischen Informationsrecht entzogener Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung. Ihr administratives Handeln unterliegt daher der Kontrolle des Landtags in gleichem Maß wie der Fach- oder Rechtsaufsicht des zuständigen Ministers, der für sie parlamentarisch einzustehen hat (vgl. VerfGH vom 26.7.2006 VerfGHE 59, 144/180). Auch die rechtlichen Bewertungen und Vorgehensweisen der bayerischen Staatsanwaltschaften bei der Strafverfolgung, insbesondere im Rahmen einzelner Ermittlungsverfahren, können somit zum Gegenstand eines Untersuchungsausschusses gemacht werden. Dass die Staatsanwaltschaften dabei als Organe der Strafrechtspflege tätig werden, steht der parlamentarischen Kontrolle nicht entgegen. Denn trotz ihrer Zugehörigkeit zum Justizbereich sind die Staatsanwaltschaften ein weisungsgebundener (Art. 89 BV, §§ 146, 147 GVG) Bestandteil der staatlichen Exekutive (BVerfG vom 20.2.2001 BVerfGE 103, 142/156). Sie üben, auch wenn sie in Einzelfällen über den Fortgang eines Strafverfahrens eigenverantwortlich entscheiden (z. B. nach §§ 153 ff., 170 Abs. 2 StPO), keine rechtsprechende Gewalt im Sinn von Art. 92 GG bzw. Art. 5 BV aus (BVerfG vom 5.11.2001 NJW 2002, 815). Staatsanwälte können sich daher nicht auf eine „untersuchungsausschussfeste“ richterliche bzw. richterähnliche Unabhängigkeit berufen (vgl. Schleich, Das parlamentarische Untersuchungsrecht des Bundestages, S. 58; Peters, a. a. O., Rn. 78). Dies gilt selbst dann, wenn sie mit dem Gericht unmittelbar zusammenwirken, wie bei bestimmten Arten der vorläufigen oder endgültigen Verfahrensbeendigung. Denn auch dabei

unterliegen sie dem Weisungsrecht ihrer vorgesetzten Stellen, sodass sich die parlamentarische Kontrolle darauf ebenfalls erstreckt.

- 92** Aus der verfassungsrechtlichen Gewaltenteilung folgt allerdings der Grundsatz, dass sich Untersuchungen im Rahmen der parlamentarischen Kontrollkompetenz nur mit bereits abgeschlossenen Verwaltungsvorgängen befassen dürfen (sog. ex-post-Kontrolle). Im Stadium der Vorbereitung, Planung und Abwägung von Entscheidungen muss die dafür zuständige Exekutive frei von äußeren Einflussnahmen sein. Untersuchungsausschüsse zum Zweck verfahrensbegleitender oder vorbeugender Kontrolle sind daher unzulässig (VerfGHE 38, 165/177 m. w. N.; Peters, a. a. O., Rn. 74; Masing, a. a. O., S. 309 ff.). Diese Grenze, die über die staatsleitende Regierungstätigkeit hinaus ebenso für rein administratives Handeln und somit auch für staatsanwaltschaftliches Tätigwerden gilt, ist hier aber nicht überschritten. Denn der angegriffene Untersuchungsauftrag hat nur zurückliegende Verfahren bzw. Verfahrensschritte zum Gegenstand und zielt nicht auf eine Kontrolle noch laufender Entscheidungsprozesse. Auch die Fragen zu dem derzeit beim Landgericht Augsburg anhängigen Verfahren sind so formuliert, dass sie sich nur auf abgeschlossene Vorgänge und schon getroffene (Zwischen-)Entscheidungen und nicht auf die gegenwärtige Prozessführung der Staatsanwaltschaft beziehen. Die im Fall einer mitlaufenden Parlamentskontrolle zu befürchtende Funktionsbeeinträchtigung der Strafverfolgungsorgane (vgl. Glauben, a. a. O., § 5 Rn. 44; Achterberg/Schulte in v. Mangoldt/Klein/Starck, GG, Art. 44 Rn. 19; Vetter, ZParl 1989, 345/349) kann damit nicht eintreten. Dies gilt auch für die Fragen, die sich auf Entscheidungen der Strafkammer beziehen. Denn bei der am 21. März 2014 erfolgten Zulassung der Anklage (Fragen 8.3. Halbsatz 2 und 8.4.) und bei dem gerichtlichen Entschluss, die Hauptverhandlung nicht mehr im Jahr 2014 durchzuführen (Frage 8.5.), handelt es sich ebenfalls um bereits abgeschlossene Vorgänge, die sich unabhängig von den im Hauptverfahren anstehenden gerichtlichen Entscheidungen beurteilen lassen (vgl. VerfGHE 38, 165/177).
- 93** (4) Der Einsetzungsbeschluss des Landtags, der somit alle verfassungsrechtlichen Kompetenzgrenzen einhält und ein objektiv gewichtiges Aufklärungsinteresse ver-

folgt, beeinträchtigt den Beschwerdeführer zu 1 nur in so geringem Umfang, dass sich daraus kein grundrechtliches Hindernis ergeben kann.

- 94** Der angegriffene Beschluss nennt den Beschwerdeführer zu 1 als Beschuldigten bzw. Angeklagten des laufenden Strafverfahrens an keiner Stelle mit vollem Namen. Damit ist in hinreichendem Maß dafür gesorgt, dass eine Identifizierung seiner Person nur bei entsprechendem Vorwissen über den Inhaber des Labors Schottdorf möglich ist. Dass in dem Untersuchungsauftrag mehrmals die Bezeichnungen „Labor Schottdorf“ bzw. „Schottdorf-Komplex“ erscheinen, folgt aus der Tatsache, dass der Familienname des Beschwerdeführers zu 1 im Firmennamen der juristischen Person „Labor Schottdorf MVZ GmbH“ enthalten ist. Aus der bloßen Erwähnung dieses Namensbestandteils ergibt sich aus der Sicht eines nicht vorinformierten Dritten noch keine zwingende Verbindung zu einer individuellen Person. Eine noch weitergehende Anonymisierung des Untersuchungsauftrags („Labor X“, „Dr. Y“) war hier schon deshalb nicht geboten, weil der interessierten Öffentlichkeit nicht die Möglichkeit genommen werden durfte, den Untersuchungsauftrag des Landtags mit dem in den Medien schon zuvor breit diskutierten „Fall Schottdorf“ in Verbindung zu bringen (vgl. SaarlVerfGH NVwZ-RR 2003, 393/396).
- 95** Da der Einsetzungsbeschluss des Landtags, wie dargelegt, auf eine eigenständige Bewertung der Strafbarkeit der vor dem Landgericht Augsburg angeklagten Personen verzichtet und nur den nach Einschätzung der Strafverfolgungsorgane bestehenden Tatverdacht wiedergibt, entfaltet er keine das Persönlichkeitsrecht verletzende „Prangerwirkung“. Der Rechtsnachteil für den Beschwerdeführer zu 1 besteht letztlich darin, dass noch weitere Kreise als bisher von dem gegen ihn anhängigen Strafverfahren und den zugrunde liegenden Tatvorwürfen erfahren. Diese seiner persönlichen Ehre abträglichen Tatsachen waren aber aufgrund der früheren Berichte bereits in Teilen der Öffentlichkeit bekannt und haben die Sicht auf seine Person wesentlich mitgeprägt, wodurch sich das Gewicht der mit dem Einsetzungsbeschluss verbundenen medialen Weiterverbreitung erheblich vermindert (vgl. BVerfG NJW-RR 2010, 1195 Rn. 33 m. w. N.; BGHZ 198, 346 Rn. 21). Insgesamt führt daher die Abwägung zu dem Ergebnis, dass die grund-

rechtsgeschützten Geheimhaltungsinteressen des Beschwerdeführers zu 1 hinter dem mit der parlamentarischen Untersuchung verfolgten öffentlichen Aufklärungsinteresse zurückzustehen haben.

- 96** d) Mit der Erwähnung der strafrechtlichen Tatvorwürfe und der vom Landgericht Augsburg zugelassenen Anklage sowie der in den Einzelfragen 1.4. bis 1.8. allgemein angesprochenen „sowohl fachliche[n] als auch rechtliche[n] Bedenken an der Tätigkeit des Laborunternehmers Dr. B. S. und des von ihm initiierten Systems der Abrechnung von Laborleistungen“ verletzt der Einsetzungsbeschluss des Landtags den Beschwerdeführer zu 1 nicht in seinem Grundrecht der Berufsfreiheit, das nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs (VerfGH vom 24.5.2012 BayVBI 2013, 431/432 m. w. N.) in der allgemeinen Handlungsfreiheit (Art. 101 BV) mit enthalten ist. Durch das weitere Bekanntwerden der Verdachtsmomente bezüglich einer möglichen Unzulässigkeit oder sogar Strafbarkeit des umstrittenen Abrechnungssystems dürften zwar seine beruflichen Entfallungschancen nicht unerheblich geschmälert werden. Darin liegt jedoch kein Eingriff in die Berufsausübungsfreiheit des Beschwerdeführers zu 1, sondern lediglich eine Reflexwirkung der angekündigten parlamentarischen Untersuchung. Der Formulierung des Untersuchungsauftrags lässt sich keine objektiv berufsregelnde Tendenz (vgl. dazu VerfGH vom 27.8.1998 VerfGHE 51, 74/86) dahingehend entnehmen, dass potenzielle Geschäftspartner des Beschwerdeführers zu 1 von einer Kontaktaufnahme abgehalten oder vor diesem Geschäftsmodell gewarnt werden sollten. Selbst wenn man einen (faktischen) Grundrechtseingriff annehmen wollte, wäre dieser aber aus den oben genannten Gründen gerechtfertigt, da das parlamentarische Untersuchungsinteresse unter den gegebenen Umständen als vorrangig anzusehen ist.
- 97** Entgegen dem Vorbringen der Beschwerdeführer liegt in dem Einsetzungsbeschluss auch nicht deshalb ein Eingriff in die Berufsfreiheit, weil (schon) der parlamentarische Untersuchungsauftrag darauf ausgerichtet wäre, in den Ermittlungsakten enthaltene Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beschwerdeführer zu offenbaren. Weder aus der Beschreibung des Untersuchungsgegenstands

noch aus dem zugehörigen Fragenkatalog ergibt sich für den Ausschuss die Verpflichtung, das umstrittene Abrechnungsmodell, das aus Presseberichten allgemein bekannt ist und dessen Funktionsweise auch im Urteil des Bundesgerichtshofs vom 25. Januar 2012 (Az. 1 StR 45/11) ausführlich beschrieben wird, hinsichtlich der betriebsinternen Geschäftsvorgänge und Verfahrensabläufe weitergehend zu untersuchen. Von einer durch den Landtagsbeschluss vorprogrammierten Offenbarung grundrechtlich geschützter Geheimnisse, die eine Abwägung der kollidierenden Verfassungsrechtsgüter bereits auf der Einsetzungsebene erforderlich gemacht hätte, kann demzufolge keine Rede sein. Dass die in den bisherigen Ermittlungsverfahren angefallenen umfangreichen Unterlagen, die dem Ausschuss nach Art. 25 Abs. 3 Satz 4 BV auf Verlangen vorzulegen sind, auch Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Beschwerdeführer und geschützte persönliche Daten enthalten, führt zu keiner anderen Bewertung. Die bloße Möglichkeit, dass mit der Ausübung des – zum „Wesenskern“ des parlamentarischen Untersuchungsrechts gehörenden (vgl. BVerfGE 67, 100/132) – Aktenvorlagerechts in Grundrechte eingegriffen wird, kann der Einsetzung des Ausschusses und der Erteilung des Untersuchungsauftrags nicht entgegengehalten werden. Es obliegt vielmehr den zur Vorlage verpflichteten Behörden und dem Untersuchungsausschuss selbst, den legitimen Geheimhaltungsinteressen Einzelner auf der Durchführungsebene in dem jeweils verfassungsrechtlich gebotenen Umfang Rechnung zu tragen (vgl. Huber in Meder/Brechmann, a. a. O., Art. 25 Rn. 26 m. w. N.).

- 98** 2. Der Einsetzungsbeschluss des Landtags verletzt die Beschwerdeführer auch nicht insoweit in ihren Grundrechten, als sich der Untersuchungsauftrag auf bereits abgeschlossene Ermittlungs- bzw. Strafverfahren bezieht. Soweit die Verfassungsbeschwerde bezüglich dieser früheren Vorgänge überhaupt zulässig ist (s. o. IV. 3. b), hat sie jedenfalls in der Sache keinen Erfolg.
- 99** a) Die durch den Fragenkatalog im Einzelnen vorgezeichnete parlamentarische Untersuchung von Sachverhalten, derentwegen in der Vergangenheit Strafverfahren gegen beide Beschwerdeführer geführt und z. T. auch strafrechtliche Sanktio-

nen gegen den Beschwerdeführer zu 1 verhängt worden sind, verstößt nicht gegen das grundrechtlich garantierte Verbot der Doppelbestrafung („ne bis in idem“).

- 100** Der in Art. 104 Abs. 2 BV verankerte Grundsatz, dass niemand wegen derselben Tat zweimal gerichtlich bestraft werden darf, gilt neben der inhaltsgleichen Vorschrift des Art. 103 Abs. 3 GG fort und kann als subjektives verfassungsmäßiges Recht gemäß Art. 66, 120 BV mit der Verfassungsbeschwerde geltend gemacht werden (VerfGH vom 16.1.1968 VerfGHE 21, 11/13; vom 25.2.1977 VerfGHE 30, 19/21 m. w. N.). Das Verbot der Doppelbestrafung besagt, dass eine Tat (im strafprozessualen Sinn), über die schon einmal rechtskräftig entschieden worden ist, nicht nochmals zum Gegenstand eines Gerichtsverfahrens oder einer gerichtlichen Verurteilung zuungunsten des Betroffenen gemacht werden darf (VerfGH vom 13.1.1966 – Vf. 35-VI-65 – juris m. w. N.). Damit soll verhindert werden, dass der Bestrafte oder Freigesprochene jederzeit damit rechnen muss, in einem neuen, nicht an bestimmte Wiederaufnahmegründe geknüpften Strafverfahren ein weiteres Mal belangt zu werden, was dem Gebot der Rechtssicherheit widerspräche (VerfGHE 21, 11/13).
- 101** Das Doppelbestrafungsverbot bezieht sich hiernach nur auf wiederholte strafrechtliche Maßnahmen und nicht auf das Verhältnis von Kriminalstrafen und sonstigen Sanktionen, wie z. B. Ordnungsmitteln (VerfGHE 30, 19/21 f.) oder Disziplinarmaßnahmen (VerfGH vom 19.4.1989 VerfGHE 42, 54/63). Erst recht liegt kein Verstoß gegen den „ne bis in idem“-Grundsatz vor, wenn nicht ein Gericht, sondern ein mit keiner Sanktionsgewalt ausgestattetes Parlamentsorgan zum Zweck der politischen Kontrolle der Exekutive einen Sachverhalt untersucht, der (auch) Gegenstand eines zurückliegenden Strafverfahrens war. Das Verbot der Doppelbestrafung schützt nicht generell vor neuen Ermittlungen staatlicher Stellen zu Tatvorwürfen, die zuvor strafgerichtlich untersucht wurden. Unzulässig sind lediglich Verfahren, die darauf gerichtet sind, eine bereits abgeurteilte Tat zum Zweck einer künftigen (erst- oder nochmaligen) Bestrafung des Angeklagten erneut strafrechtlich zu würdigen.

102 Dass der angegriffene Einsetzungsbeschluss keine solche Intention verfolgt, ist bereits mehrfach dargelegt worden. Die Zielsetzung des Untersuchungsauftrags und der Inhalt des Fragenkatalogs lassen keine Deutung dahingehend zu, dass die gegen die Beschwerdeführer in früheren Ermittlungs- bzw. gerichtlichen Strafverfahren erhobenen Vorwürfe nunmehr in Form eines öffentlichen Tribunals neu aufgerollt und die ergangenen Gerichtsentscheidungen damit infrage gestellt werden sollen. Die in der Überschrift des Beschlusstextes enthaltene Aussage, bei der Einsetzung des Ausschusses gehe es um die Untersuchung eines „möglichen Fehlverhaltens bayerischer ... Justizbehörden“, bestätigt dieses Ergebnis. Denn zu den Justizbehörden zählen nach allgemeinem Sprachgebrauch (vgl. § 23 Abs. 1 Satz 1 EGGVG) zwar die Staatsanwaltschaften als Strafverfolgungsbehörden, nicht aber die Gerichte, soweit sie als Rechtsprechungsorgane tätig werden (vgl. Mayer in Karlsruher Kommentar zur StPO, § 23 EGGVG Rn. 10 und 13 m. w. N.). Die Richtigkeit früherer strafrichterlicher Entscheidungen ist somit nicht Gegenstand des parlamentarischen Untersuchungsauftrags; eine solche Überprüfung wäre aus den oben genannten Gründen auch verfassungsrechtlich unzulässig. Bei der Durchführung der Untersuchung ist diese verfassungsrechtliche Grenzsetzung zwingend zu beachten. Öffentliche Äußerungen einzelner Landtagsabgeordneter, aus denen sich – z. B. durch die Verwendung des Begriffs „Justizirrtum“ – ein gegenteiliger Eindruck ergeben könnte, sind dem Landtag als Gesamtorgan nicht zuzurechnen und können daher zur Auslegung des Einsetzungsbeschlusses nicht herangezogen werden.

103 b) Inwieweit aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht oder aus den Justizgrundrechten der Bayerischen Verfassung das vom Beschwerdeführer zu 1 geltend gemachte Recht folgt, nicht durch staatliche Stellen trotz rechtskräftigen Freispruchs einer Straftat verdächtigt zu werden, bedarf hier keiner abschließenden Prüfung. Ein solches Abwehrrecht des ehemaligen Angeklagten, das weit im Vorfeld des durch das Verbot der Doppelbestrafung bewirkten Strafklageverbrauchs läge, könnte jedenfalls den Landtag nicht daran hindern, aufgrund seiner Befugnis zur Kontrolle der Exekutive auch solche Sachverhalte weiter aufzuklären, die in einem zurückliegenden Gerichtsverfahren für die Beurteilung eines strafrechtlichen Tat-

vorwurfs relevant waren und seinerzeit zu einem Freispruch geführt haben. Die damalige richterliche Tatsachenbewertung vermag keine rechtliche Sperrwirkung dahingehend zu entfalten, dass die der Anklage zugrunde gelegten Umstände ab Eintritt der Rechtskraft des freisprechenden Urteils jeder weiteren staatlichen Untersuchung entzogen wären, auch wenn die richterliche Entscheidung selbst nicht überprüfbar ist (vgl. oben a).

- 104** Da ein Untersuchungsausschuss als parlamentarisches Hilfsorgan nur zur Ermittlung von Tatsachen in Vorbereitung künftiger Beschlüsse des Landtags befugt ist und keine abschließenden tatsächlichen oder rechtlichen Bewertungen zu treffen hat (vgl. VerfGH vom 27.6.1977 VerfGHE 30, 48/59), liegt in seiner Befassung mit einem strafbarkeitsrelevanten früheren Geschehen auch nicht die konkludent getroffene Feststellung, der damals Freigesprochene werde von Seiten des Parlaments oder des Ausschusses aufgrund einer eigenen strafrechtlichen Fallbewertung weiterhin verdächtig, jene Straftat begangen zu haben, derentwegen er gerichtlich freigesprochen wurde. Ein diesbezüglicher Erklärungsgehalt lässt sich auch den einzelnen Fragen zu den früheren Straf- bzw. Ermittlungsverfahren nicht entnehmen. In dem parlamentarischen Untersuchungsauftrag liegt daher auch insoweit kein unzulässiger Eingriff in das allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 100 i. V. m. Art. 101 BV) des Beschwerdeführers zu 1.
- 105** c) Die richterliche Unabhängigkeit (Art. 85 BV), deren Beeinträchtigung unter Umständen zu einer Verletzung des den Verfahrensbeteiligten zustehenden Grundrechts auf den gesetzlichen Richter (Art. 86 Abs. 1 Satz 2 BV) führen kann (s. o. V. 1. b) aa), ist auch durch die thematische Erstreckung des Untersuchungsauftrags auf bereits abgeschlossene Strafverfahren nicht berührt. Denn damit sollen, wie gezeigt, nicht die damaligen richterlichen Entscheidungen zum Gegenstand der parlamentarischen Aufklärung und Bewertung gemacht werden, sondern nur bestimmte Handlungen der staatlichen Exekutive im Rahmen der Strafverfolgung.
- 106** 3. Durch die parlamentarische Untersuchung des Umgangs von Strafverfolgungsbehörden und politischen Amtsträgern mit den vom Beschwerdeführer zu 1 in der

Vergangenheit geleisteten Parteispenden (Einzelfragen 3.1.7. und 5.13., Fragen-
gruppen 10. und 11.) werden dessen allgemeines Persönlichkeitsrecht und sein
Recht auf informationelle Selbstbestimmung (Art. 100 i. V. m. Art. 101 BV) nicht
verletzt.

- 107** In dem Weiterverbreiten der – zuvor aus Presseberichten nur einer begrenzten
Öffentlichkeit bekannten – Informationen über das individuelle Spendenverhalten
und die darin zum Ausdruck kommende Parteipräferenz des Beschwerdeführers
zu 1 kann zwar ein faktischer Eingriff in die genannten grundrechtlichen Positionen
gesehen werden. Dieser ist aber durch das Untersuchungsrecht des Landtags
nach Art. 25 BV gerechtfertigt. Der parlamentarische Ermittlungsauftrag zielt auch
hier nicht darauf ab, einem Verdacht hinsichtlich eines etwaigen persönlichen
Fehlverhaltens des Spenders nachzugehen oder selbständige Feststellungen zu
seiner möglichen Strafbarkeit zu treffen. Das parlamentarische Aufklärungsinte-
resse gilt vielmehr allein der Frage, wie bestimmte staatliche Funktionsträger auf
das Bekanntwerden der Spenden reagiert haben, insbesondere im Rahmen straf-
rechtlicher Ermittlungen und bei politischen Entscheidungen im Zusammenhang
mit der Abrechnung von Laborleistungen.
- 108** Soweit es für diesen den Beschwerdeführer zu 1 nur mittelbar betreffenden Teil
des Untersuchungsauftrags tatsächengestützter Anhaltspunkte für mögliche Miss-
stände bedarf, liegt diese Voraussetzung ebenfalls vor. Die in dem Anfang Mai
2014 erschienenen Zeitungsbericht geschilderten Umstände und persönlichen
Beziehungen können, wie auch die Plenardebatte zum Einsetzungsbeschluss
zeigt (vgl. MdL Schindler, Plen. Prot. 17/21 vom 1.7.2014 S. 1460), den Schluss
nahelegen, dass durch die genannten großzügigen Spenden an die Regierung-
spartei zumindest versucht worden sein könnte, auf Entscheidungen der Exekutive
Einfluss zu nehmen. Angesichts dieses auf konkrete Vorgänge bezogenen Ver-
dachts war der Landtag befugt, durch den Untersuchungsausschuss prüfen zu
lassen, ob staatliche Amtsträger insoweit pflichtwidrig gehandelt haben oder ob
dies ausgeschlossen werden kann. Die mit dieser Sachaufklärung verbundene
Beeinträchtigung grundrechtsgeschützter Belange des Beschwerdeführers zu 1

wiegt weniger schwer als das öffentliche Interesse an der Beantwortung der gestellten Fragen.

VI.

109 Der von den Beschwerdeführern zusätzlich gestellte Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung hat sich bereits durch die gegenüber dem Verfassungsgerichtshof erteilte Zusage des Landtags vom 16. Juli 2014 erledigt.

VII.

110 Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).