

Rechtsanwalt Dr. Butz Peters\*

## Unzulässige Beweiserhebungen durch parlamentarische Untersuchungsausschüsse

Zankapfel in parlamentarischen Untersuchungsverfahren ist immer wieder die Frage, wie weit die Beweiserhebungsbefugnis des Ausschusses reicht. Gestritten wird darüber, wann Behörden und Unternehmen die Vorlage von Akten verweigern dürfen; ebenso, ob und in welchem Umfang Zeugen zur Aussage verpflichtet sind. Der Beitrag schildert, wo die Grenzen zulässiger Beweiserhebung im parlamentarischen Untersuchungsverfahren verlaufen.

### I. Ausgangspunkt

Erhebt ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss Beweis, finden die Vorschriften über den Strafprozess „sinngemäß Anwendung“ (Art. 44 II GG). Aber diese Normen können nur mit erheblichen Abstrichen angewendet werden, weil der Strafprozess auf die Feststellung gerichtet ist, ob ein Mensch einen fest umrissenen Straftatbestand verwirklicht hat; das Untersuchungsverfahren hingegen darauf, einen Sachverhalt zu politischen Zwecken aufzuklären<sup>1</sup>. Zudem wird das Beweiserhebungsrecht von Untersuchungsausschüssen durch verfassungsrechtliche Grenzen beschränkt, nicht zuletzt auch durch die Grundrechte<sup>2</sup>. So ist im Untersuchungsverfahren vorrangig im Lichte dieser beiden Gesichtspunkte zu prüfen, ob die beabsichtigte Beweiserhebung zulässig ist – für den Beweisbeschluss wie auch dessen Vollzug.

### II. Beweisbeschluss

Untersuchungsausschüsse erheben Beweise auf Grund von Beweisbeschlüssen. Rechtswidrig sind sie, wenn sie gegen ein Beweisverbot verstoßen.

#### 1. Beweisthemaverbot

Ein Beweisthemaverbot untersagt, einen bestimmten Sachverhalt aufzuklären. Er scheidet als Gegenstand der Beweisführung aus<sup>3</sup>.

a) *Unwirksamer Einsetzungsbeschluss*. Stellt sich im Laufe des Verfahrens heraus, dass der Untersuchungsauftrag teilweise verfassungswidrig ist, etwa durch eine Gerichtsentscheidung, und führt die Teilunwirksamkeit nicht zur Ge-

\* Der Autor ist Partner der Rechtsanwaltskanzlei *Brehm & v. Moers* in Berlin.

1 *BVerfGE* 124, 78 (116) = NVwZ 2009, 1353 – BND; *HessStGH*, NVwZ-RR 2012, 91 = LKRZ 2012, 14 – Polizeipräsident.

2 *BVerfGE* 124, 78 (125) = NVwZ 2009, 1353 – BND m. w. Nachw.; grdl.: *BVerfGE* 67, 100 (142) – Flick; *Plöd*, Die Stellung des Zeugen in einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss, 2003, S. 24 m. w. Nachw.

3 Vgl. *Senge*, in: *KK-StPO*, 6. Aufl. (2008), vor § 48 Rdnr. 23 m. w. Nachw.

samtunwirksamkeit<sup>4</sup>, darf der Untersuchungsausschuss den verfassungswidrigen Untersuchungsgegenständen „nicht weiter nachgehen“, also insoweit auch keinen Beweis erheben<sup>5</sup>. Sollte er es dennoch tun, kann ihm der Inanspruchgenommene die Verfassungswidrigkeit des Einsetzungsbeschlusses entgegengehalten<sup>6</sup>. Gründe der Verfassungswidrigkeit:

aa) *Fehlende Verhandlskompetenz*. Angesichts der Föderalstruktur (Art. 30 GG) darf der Bundestag keine Landesangelegenheiten aufklären, z. B. das Verhalten eines Ministerpräsidenten oder von Landesbehörden. Umgekehrt dürfen Landtage Untersuchungsaufträge nur im Rahmen ihrer Zuständigkeit erteilen<sup>7</sup> – deshalb z. B. nicht aufklären lassen, welche Kenntnisse Bundesbehörden zu einem bestimmten Thema besaßen, sondern nur, welche Kenntnisse von dort bei Landesbehörden „ankamen“<sup>8</sup>.

bb) *Fehlende Organkompetenz*. Aus dem „Grundsatz der Gewaltenteilung“ folgt, dass die Untersuchungskompetenz des Parlaments dort ihre Grenze hat, wo Staatsfunktionen anderen Verfassungsorganen zur selbstständigen und eigenverantwortlichen Wahrnehmung zugeordnet sind<sup>9</sup>. Deshalb besitzt die Regierung einen *Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung*, „der einen auch von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen grundsätzlich nicht ausforschbaren Initiativ-, Beratungs- und Handlungsbereich einschließt“, soweit es sich um „laufende, noch unabgeschlossene Vorgänge handelt“<sup>10</sup>.

So darf die Regierung während noch laufender Verhandlungen mit einem Dritten nicht verpflichtet werden, über ihre Verhandlungsposition Auskunft zu geben – etwa wenn sie dabei ist, eine verworrene Eigentumsfrage zu klären<sup>11</sup>. Ebenfalls als noch nicht abgeschlossen bewertete der *SächsVerfGH*<sup>12</sup> – keine zwei Monate, nachdem Medien umfangreich über angebliche Machenschaften von Organisiert-Kriminellen in Sachsen berichtet hatten („Sachsensumpf“) – die Themen Krisenmanagement, Informationspolitik und gezogene Konsequenzen der Staatsregierung, weil ihre Maßnahmen noch nicht beendet seien. Als abgeschlossenen Sachverhalt hingegen beurteilte das Gericht den Untersuchungsgegenstand „mögliche Erscheinungsformen und Defizite bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität“.

Begrenzt ist die parlamentarische Kontrollkompetenz auch durch die verfassungsrechtlich garantierte *Unabhängigkeit der Richter* (z. B. Art. 97, 92 GG; Art. 65, 66 BadWürtt-Verf.)<sup>13</sup>. Soweit diese Unabhängigkeit reicht, ist sie frei von politischer Verantwortung. Deshalb dürfen richterliche Entscheidungen von einem Untersuchungsausschuss nicht überprüft werden<sup>14</sup> – z. B. wenn sich die Frage stellt, warum ein Gericht ein Strafverfahren eingestellt hat<sup>15</sup>. Auch die Mitglieder der Rechnungshöfe besitzen die richterliche Unabhängigkeit (vgl. Art. 114 II GG; § 10 PO-BRH)<sup>16</sup>.

Hingegen erfasst die richterliche Unabhängigkeit nicht die Tätigkeit anderer mit der Rechtspflege befasster Personen wie Staatsanwälte, Rechtsanwälte, Notare und Rechtspfleger<sup>17</sup>. Gleiches gilt für die Besetzung von Richter<sup>18</sup> und Staatsanwaltschaften und die Einflussnahme auf die Justiz, z. B. durch den Justizminister (als Teil der Exekutive). Zulässiges Untersuchungsthema ist deshalb, ob er Versuche unternahm, „den Verlauf gerichtlicher Verfahren zu beeinflussen“ oder „in Verfahrensabläufe zu Stellenbesetzungen einzugreifen“<sup>19</sup>.

cc) *Bestimmtheitsgebot*. Es hat den Zweck, den Umfang des Untersuchungsthemas unzweideutig festzulegen. An den Grad der Bestimmtheit dürfen keine zu hohen Anforderungen gestellt werden<sup>20</sup>: Wenn die Antragsteller den Einsetzungsantrag formulieren, verfügen sie regelmäßig nur über eine

lückenhafte Tatsachengrundlage – aber sie müssen die Möglichkeit besitzen, wirksam ihr Untersuchungsrecht wahrzunehmen. So wurde als bestimmt genug der Auftrag angesehen, zu untersuchen, welche geldwerten Sach- und Dienstleistungen ein Ministerpräsident während seiner Amtszeit von Firmen erhielt, in deren Aufsichtsräten er saß<sup>21</sup>; als zu unbestimmt hingegen ein Untersuchungsthema ohne zeitliche Eingrenzung<sup>22</sup> und ein Verweis auf Unterlagen, die dem Einsetzungsantrag nicht beigelegt waren<sup>23</sup>.

dd) *Fehlen der besonderen Voraussetzungen bei privatgerichteten Untersuchungen*. Seit den achtziger Jahren rückt das Verhalten Privater zunehmend ins Fadenkreuz von Untersuchungsausschüssen<sup>24</sup>. Heute besteht Einigkeit darüber<sup>25</sup>, dass sie nicht nach Belieben der Einsetzungsminderheit unter die Lupe genommen werden dürfen – ins „Blaue hinein“. Sondern nur, wenn ein besonderes öffentliches Interesse und „hinreichende tatsächengestützte Anhaltspunkte“ für den aufzuklärenden Verdacht bestehen. Fehlt es daran, ist die Untersuchung unzulässig und der Einsetzungsantrag insoweit rechtswidrig<sup>26</sup>.

Das besondere öffentliche Interesse erfordert einen staatlichen Bezug. An ihm fehlt es, wenn das Parlament unter keinem Gesichtspunkt für den Lebenssachverhalt zuständig ist – z. B. bei der Frage, was *Joschka Fischer* einst, Jahrzehnte bevor er Bundesaußenminister wurde, in der Frankfurter Spontiszene trieb. Anders aber, wenn zu klären wäre, ob er

- 4 Einen Fall von Gesamtnurwirksamkeit gab es in Deutschland noch nicht.
- 5 *BVerfGE* 124, 76 (119) – BND; *SächsVerfGH*, NJOZ 2008, 3571 (3590) = LKV 2008, 507 – Netzwerke.
- 6 *SächsVerfGH*, NJOZ 2008, 3571 (3602) = LKV 2008, 507 – Netzwerke.
- 7 Eingehend zur parlamentarischen Kontrollkompetenz des Bundestages und der Landtage: Peters, UntersuchungsausschussR, 2012, Rdnrn. 63 ff.
- 8 *BVerfGE* 109, 258 = NJW 2000, 160 (163) = NVwZ 2000, 189 L – Öcalan m. w. Nachw. Grdl.: *BVerfGE* 77, 1 (44) = NJW 1988, 890 = NVwZ 1988, 429 L – Neue Heimat; eingehend zur Untersuchungskompetenz des Bundestages *Glauben*, DVBl 2012, 737.
- 9 *BVerfGE* 77, 1 (44) = NJW 1988, 890 = NVwZ 1988, 429 L – Neue Heimat; *BVerfGE* 1967, 100 (139) – Flick; *Klein*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Stand: 65. Erg.-Lfg. 2012, Art. 44 Rdnr. 146.
- 10 *BVerfGE* 124, 78 (130, 120) = NVwZ 2009, 1353 – BND. Grdl.: *BVerfGE* 1967, 100 (139) – Flick.
- 11 *BadWürttStGH*, NVwZ-RR 2008, 4 (7f.) – Haus Baden.
- 12 *SächsVerfGH*, NJOZ 2008, 3571 (3598f.) = LKV 2008, 507 – Netzwerke.
- 13 *SächsVerfGH*, NJOZ 2008, 3571 (3596) = LKV 2008, 507 – Netzwerke; *Glauben/Brockner*, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Aufl. (2011), § 5 Rdnrn. 43 f.; *Klein*, in: *Maunz/Dürig* (o. Fußn. 9), Art. 44 Rdnr. 166 m. w. Nachw.
- 14 *Schenke*, JZ 1988, 805 (810); *Schleich*, Das parlamentarische UntersuchungsR, 1985, S. 58.
- 15 *OLG Koblenz*, StV 1988, 531 = BeckRS 1987, 04791 – Wein.
- 16 Vgl. *BVerfGE* 128, 135 = NJW 2007, 1705 = NVwZ 2007, 1445 L; *Schröder*, LKV 2006, 198; *Reich*, LKV 2010, 247.
- 17 *Schleich* (o. Fußn. 14), S. 58.
- 18 *Klein*, in: *Maunz/Dürig* (o. Fußn. 9), Art. 44 Rdnr. 166.
- 19 *SachsAnhVerfG*, Beschl. v. 30. 6. 2004 – LVG 7/04.
- 20 Vgl. *BadWürttStGH*, NVwZ-RR 1992, 593 (596); *SächsVerfGH*, NJOZ 2008, 3571 (3591) = LKV 2008, 507 – Netzwerke. Zum Bestimmtheitsgebot bei Beweisbeschlüssen: *BVerfGE* 124, 78 (116) = NVwZ 2009, 1353 – BND; *Peters* (o. Fußn. 7), Rdnrn. 225 ff.
- 21 *BayVerfGH*, NVwZ 1995, 681 (688) = NJW 1995, 2841 L – Amigo.
- 22 *BayVerfGH*, NVwZ 1995, 681 (686) = NJW 1995, 2841 L – Amigo; ähnlich: *SächsVerfGH*, NJOZ 2008, 3571 (3594) = LKV 2008, 507 – Netzwerke.
- 23 *BayVerfGHE* 30, 48 (65) – Staatliche Hilfen. Ebenso: *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 4 Rdnr. 1.
- 24 Vgl. *BVerfGE* 67, 100 – Flick; w. Nachw. bei *Peters* (o. Fußn. 7), Rdnr. 90 (Fußn. 308).
- 25 *Di Fabio*, JZ 1995, 828; *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 5 Rdnr. 143; *Klenke*, NVwZ 1995, 644 (645); *Klein*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 44 Rdnr. 110 ff. m. w. Nachw.
- 26 Vgl. *BayVerfGH*, NVwZ 1995, 681 (683, 685) = NJW 1995, 2841 L – Amigo; *Deppenheuer/Winands*, ZRP 1988, 258 (262).

seinerzeit als Amtsträger – Vizekanzler dieser Republik – eine uneidliche Falschaussage machte<sup>27</sup>. Gleichfalls einen zureichenden staatlichen Bezug nahm der *BayVerfGH*<sup>28</sup> an, als Vorgänge aus der Amtszeit des bayerischen Umweltministers Gauweiler als Münchner Kreisverwaltungsreferent untersucht werden sollten, „weil die Aufklärung seiner Amtsführung bei der Landeshauptstadt München Rückschlüsse auf die Amtsführung im staatlichen Bereich zulassen könnte“. Geht es um Subventionen oder sonstige staatliche Vergünstigungen an Private, besteht der Bezug, wenn die Vergabe durch die öffentliche Hand sowie ihre Kontrolle zweckentsprechender Verwendung überprüft werden soll<sup>29</sup> – z. B. bei Zuschüssen an Bildungseinrichtungen<sup>30</sup>.

Hinreichende tatsächengestützte Anhaltspunkte (kurz: tatsächliche Anhaltspunkte) für Missstände, deren Aufdeckung im öffentlichen Interesse liegt<sup>31</sup>, sind notwendig, weil Grundrechte und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz einen „Schuss ins Dunkle“ verbieten, um private Angelegenheiten auszuforschen; ebenso einen Untersuchungsausschuss, der nach Art eines Revisors – ohne tatsächliche Anhaltspunkte für einen Missstand – bestimmte Sachverhaltskomplexe durchforstet<sup>32</sup>.

Erforderlich ist nicht ein Anfangsverdacht i. S. von § 152 II StPO<sup>33</sup>. Es reicht, wenn „Umstände vorliegen, die bei vernünftiger Betrachtung auf Missstände oder Rechtsverletzungen hindeuten und deshalb weitere Klärung erforderlich erscheinen lassen“<sup>34</sup>.

Tatsächliche Anhaltspunkte können sich aus Medienberichten ergeben, sofern ihnen der Betroffene nicht in einleuchtender Weise widersprochen hat<sup>35</sup>. Die Frage, ob der frühere bayerische Ministerpräsident *Streibl* Geschenke aus Mitteln des Freistaates Bayern bei privaten Gelegenheiten überreicht hat, hielt der *BayVerfGH*<sup>36</sup> für unzulässig, weil es dafür keine tatsächlichen Anhaltspunkte gab. Ebenso wenig liegen sie vor, wenn einer Strafverfolgungsbehörde eine Strafanzeige zugeht und sie im Rahmen eines Vorermittlungsverfahrens prüft, ob ein Anfangsverdacht besteht<sup>37</sup>, da jeder jederzeit gegen jeden Strafanzeige erstatten kann. Anders hingegen, wenn die Staatsanwaltschaft einen Anfangsverdacht bejaht und ein Ermittlungsverfahren eröffnete oder ein Rechnungshof Missstände oder gar Rechtsverstöße feststellte<sup>38</sup>.

b) *Beweiserhebung außerhalb des Untersuchungsauftrags*. Unzulässig ist eine Beweiserhebung, die nicht im Rahmen des Untersuchungsauftrags liegt. Dieser ergibt sich aus dem Einsetzungsbeschluss. Weder der Ausschussvorsitzende noch der Parlamentspräsident hat das Privileg der authentischen Interpretation<sup>39</sup>. Falls erforderlich, ist der Einsetzungsbeschluss auszulegen<sup>40</sup>: Im Lichte des Zwecks des parlamentarischen Untersuchungsrechts, der Bedeutung des Beweiserhebungsrechts und der Entstehungsgeschichte des Einsetzungsbeschlusses.

Ist Untersuchungsauftrag, Mängel der Personalführung in der Steuerverwaltung aufzuklären, überschreitet diesen Rahmen ein Beweisantrag, der darauf abzielt, die organisatorischen Maßnahmen der Finanzverwaltung insgesamt zu untersuchen, um die Effektivität zu bewerten. Anders beim Untersuchungsgegenstand, wie und warum vier Steuerfahnder vorzeitig aus dem Staatsdienst ausschieden: Die Beweiserhebung über ihre dienstlichen Beurteilungen liegt noch im Rahmen<sup>41</sup>. Lautet der Auftrag, den Einfluss eines Unternehmers auf eine Regierungsbildung zu untersuchen, umfasst er nicht, Beweis über das Verhalten eines anderen Unternehmers zu erheben. Gleiches gilt beim Untersuchungsgegenstand Regierungsbildung „nach den Landtagswahlen 2009“, wenn Beweis erhoben werden soll über einen Sachverhalt vor dieser Wahl<sup>42</sup>.

c) *Zeitliche Zäsur durch den Einsetzungsbeschluss*? Ob und inwieweit der Ausschuss Beweis über Vorgänge erheben darf, die sich nach seiner Einsetzung zutragen, ist umstritten: Sind Untersuchungsgegenstand die Gründe, warum ein Geschäfts-

führer entlassen wurde und wurde nach dem Einsetzungsbeschluss ein neuer Geschäftsführer ausgewählt und bestellt, kann sich die Frage erheben, ob der Ausschuss auch die Neubesetzung untersuchen darf. Nach einer Auffassung<sup>43</sup> bildet der Einsetzungszeitpunkt eine zeitliche Zäsur, weil ansonsten bei den Adressaten der Untersuchung eine „für das Verfahren abträgliche Rechtsunsicherheit entstünde“. Nach anderer Auffassung<sup>44</sup> bewirkt der Einsetzungsbeschluss keine strikte zeitliche Zäsur, so dass er auch Sachverhalte erfasst, „die in einem inneren sachlogischen Zusammenhang mit dem Untersuchungsgegenstand stehen“.

Der Begriff des „inneren sachlogischen Zusammenhangs“ ist zu vage, um brauchbares Abgrenzungskriterium zu sein: Was ist logisch – und was „sachlogisch“? Maßgeblich für die Zäsur-Frage kann nur die Reichweite des Einsetzungsbeschlusses sein, weil sich die Beweiserhebung in ihrem Rahmen halten muss. Für diesen Beschluss besteht das Bestimmtheitsgebot – auch in zeitlicher Hinsicht<sup>45</sup>. Deshalb ist zwischen Beweisthema und Beweismittel zu differenzieren: Das, was am Tag der Einsetzung vom Untersuchungsauftrag thematisch erfasst war, ist zulässiges Beweisthema. Entwickelt sich der Sachverhalt später weiter (neuer Geschäftsführer), ist die Weiterentwicklung nicht Untersuchungsgegenstand, die Beweiserhebung deshalb unzulässig. Anders hingegen, wenn es neue – zeitlich nach dem Einsetzungsbeschluss liegende – Erkenntnisquellen (= Beweismittel) über den Untersuchungsgegenstand gibt. Etwa, wenn einer der Beteiligten Angaben zu dem aufzuklärenden Sachverhalt gegenüber einem Staatsanwalt oder sonstigen Dritten macht: Er ist zulässiges Beweismittel, ebenso das Vernehmungsprotokoll.

## 2. Beweismethodenverbot

Beweismethodenverbote untersagen bestimmte Methoden der Beweiserhebung – als Konsequenz rechtsstaatlicher Ge-

27 *Kerbein*, ZRP 2001, 302 (303).

28 NVwZ 1996, 1206 (1207) – Gauweiler; krit.: *Di Fabio*, JZ 1995, 828.

29 Vgl. *Klein*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 44 Rdnr. 126; *BayVerfGH*, NVwZ 2007, 204 (206).

30 Vgl. *HessStGH* 22, 136 (139).

31 *SaarlVerfGH*, NVwZ-RR 2003, 393 (395) – Entsorgungsvorstand; *BayVerfGH*, NVwZ 1995, 681 (683) = NJW 1995, 2841 L – Amigo; *BadWürttStGH*, NVwZ-RR 1992, 593 (596) – Unabhängigkeit von Regierungsmitgliedern; *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 5 Rdnr. 149. Einschränkung: *Wiefelspütz*, NVwZ 2002, 10 (14 f.). A. A. *Köhler*, NVwZ 1995, 664 = NVwZ 1995, 681 = NJW 1995, 2841 L.

32 Vgl. *BayVerfGH*, NVwZ 1995, 681 (685) = NJW 1995, 2841 L – Amigo.

33 *BadWürttStGH*, NVwZ-RR 1992, 593 (596); *BayVerfGH*, NVwZ 1995, 681 (683) = NJW 1995, 2841 L; *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 5 Rdnr. 148 f.; *Seiler*, BayVBl 2002, 98 (103); *Teubner*, Untersuchungs- und Eingriffsrechte privatgerichteter Untersuchungsausschüsse, 2009, S. 31.

34 *BayVerfGH*, NVwZ 1995, 681 (683) = NJW 1995, 2841 L.

35 *SaarlVerfGH*, NVwZ-RR 2003, 393 (395 f.) – Entsorgungsvorstand; *BayVerfGH*, NVwZ 1996, 1206 (1207) – Gauweiler; NVwZ 1995, 681 (686) = NJW 1995, 2841 L – Amigo.

36 NVwZ 1995, 681 (688 f.) = NJW 1995, 2841 L – Amigo.

37 Vgl. *SaarlVerfGH*, NVwZ-RR 2003, 393 (395) – Entsorgungsvorstand.

38 *RhPfVerfGH*, NVwZ 2011, 115 – Fraktionsgelder.

39 Vgl. BT WD, Gutachten: WFX G 20/88 (BT-Dr 11/6141, S. 409 f.).

40 Vgl. *BVerfGE* 124, 78 (119) = NVwZ 2009, 1353 – BND; *SaarlVerfGH*, Urt. v. 28.3.2011 – Lv 15/10, BeckRS 2011, 49182 (12 f.) – Landtagswahlen 2009; *HessStGH*, Urt. v. 13.4.2011 – P.St. 2290, BeckRS 2011, 49948 – Steuerfahndung. Zur Auslegung des Untersuchungsauftrags: *Peters* (o. Fußn. 7), Rdnr. 233 m. w. Nachw.

41 *HessStGH*, Urt. v. 13.4.2011 – P.St. 2290, BeckRS 2011, 49948 – Steuerfahndung.

42 *SaarlVerfGH*, Urt. v. 28.3.2011 – Lv 15/10, BeckRS 2011, 49182 – Landtagswahlen 2009.

43 *Meyer-Bohl*, Die Grenze der Pflicht zur Aktenvorlage und Aussage vor parlamentarischen Untersuchungsausschüssen, 1992, S. 129 ff.

44 *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 9 Rdnrn. 16 f.

45 Vgl. *BadWürttStGH*, ESVGH 27, 6 – Finanzgebahren an den Universitäten.

bote<sup>46</sup>. Absolute Schranke im Untersuchungsverfahren sind das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis (Art. 44 II 2, 10 GG<sup>47</sup>)<sup>48</sup>. Deshalb kann ein Untersuchungsausschuss nicht die Überwachung der Telekommunikation (§ 100 a StPO) oder die Postbeschlagnahme (§ 99 StPO) veranlassen<sup>49</sup>. Gleiches gilt für die Maßnahmen nach §§ 100 c–i StPO (Wohnraumüberwachung, Abhören außerhalb von Wohnungen u. a.): Denn sie setzen den Verdacht bestimmter schwerer Straftaten und einen „Beschuldigten“ voraus, gegen den sich das Verfahren richtet. Diese Unterschiede schließen eine sinngemäße Anwendung im Untersuchungsverfahren aus<sup>50</sup>.

### 3. Beweismittelverbot

Ein Beweismittelverbot untersagt, ein bestimmtes Beweismittel zu nutzen<sup>51</sup>. Im Untersuchungsverfahren kann sich insbesondere aus den Grundrechten ein derartiges Verbot oder die nur eingeschränkte Nutzung eines Beweismittels ergeben<sup>52</sup> – z. B. nur, wenn Geheimhaltungsmaßnahmen getroffen wurden. Gleiches gilt bei heimlichen Tonaufnahmen und intimen Tagebüchern<sup>53</sup>. Beweismittelverbote spielen im Untersuchungsverfahren vor allem beim Vollzug von Beweisbeschlüssen eine Rolle, etwa wenn für einen Zeugen die erforderliche Aussagegenehmigung fehlt (unten III 3 a).

### 4. Beweisverwertungsverbot

Besteht ein Beweisverwertungsverbot, dürfen die dem Untersuchungsausschuss „vorliegenden“ oder von ihm ermittelten Tatsachen nicht zum Gegenstand der Beweiswürdigung gemacht und auch nicht anderweitig genutzt – z. B. eingesehen – werden<sup>54</sup>. Der Ausschuss darf die Nutzung nicht beschließen und auch nicht ohne Beschluss vornehmen.

Das Verbot kann sich daraus ergeben, dass gegen ein Beweiserhebungsverbot verstoßen wurde<sup>55</sup> oder von einem Dritten ursprünglich rechtmäßig – ohne Verstoß gegen ein Erhebungsverbot – beschaffte Beweismittel vom Ausschuss auf Grund einer Beschränkung seiner Untersuchungskompetenz nicht genutzt werden dürfen<sup>56</sup>. Beispielsweise, wenn er von einer Behörde in Verkennung der Rechtslage<sup>57</sup> Tonbänder oder andere Dokumente erhielt, die er nicht nutzen darf.

Umstritten ist, inwieweit ein Beweisverwertungsverbot besteht, wenn der Ausschuss auf bereits anderswo vorhandene Telefonmitschnitte, Abhörprotokolle, Verbindungsdaten u. Ä. zugreifen könnte. Nach einer Auffassung<sup>58</sup> unterliegen Untersuchungsausschüsse einem absoluten „Zweitverwertungsverbot“ in Anbetracht von Art. 44 II 2 GG und den entsprechenden Vorschriften in den Landesverfassungen. Das BVerfG<sup>59</sup> meint, dies gelte nicht „prinzipiell“. Vielmehr sei im Einzelfall abzuwägen: So könne es bei Rechtsverstößen durch illegales Abhören für die Aufklärung gerade notwendig sein zu erfahren, was abgehört wurde. Für diese Auffassung spricht, dass das Grundgesetz die von Art. 10 I geschützten Geheimnisse als untersuchungsausschussfest bestimmt und deshalb grundsätzlich auch ein besonders schutzwürdiges Interesse der Betroffenen anzuerkennen ist, dass diese Kommunikation nicht in Gestalt von Akteninhalten offenbart wird. Andererseits kann das parlamentarische Kontrollinteresse überwiegen, wenn Untersuchungsgegenstand gerade illegales Abhören o. Ä. ist, wie beim BT-Untersuchungsausschuss „Abhörfall Strauß“<sup>60</sup>, weil hier eine sachgerechte Aufklärung die Kenntnis des Abgehörten voraussetzt.

In Anbetracht dieser Differenzierung gilt als Grundsatz für Tonträger und Abschriften von *TKÜ-Maßnahmen* – gleichgültig, ob sie richterlich genehmigt wurden oder sonst wie entstanden, z. B. durch einen Nachrichtendienst<sup>61</sup>: Ist Untersuchungsthema das Abhören als solches, liegt nahe, dass das parlamentarische Kontrollinteresse überwiegt. Andernfalls ist im Lichte von Art. 44 II 2, 10 GG regelmäßig das Geheimhaltungsinteresse des Ausgeforschten stärker<sup>62</sup>.

Aufzeichnungen durch eine akustische Wohnraumüberwachung (§ 100 c StPO) fallen zwar nicht unter das von Art. 44 II 2, 10 GG geschützte Fernmeldegeheimnis, dürfen aber wegen der Zweckbindung in § 100 d V StPO nicht in das Untersuchungsverfahren eingeführt und deshalb auch nicht dem Ausschuss zur Verfügung gestellt werden<sup>63</sup>.

### 5. Rechtsschutz

Ist die Ausschussmehrheit der Auffassung, eine von der Minderheit beantragte Beweiserhebung sei auf Grund eines Beweisverbots unzulässig, hat sie den Antrag abzulehnen<sup>64</sup> – trotz des starken Minderheitsrechts<sup>65</sup> ist der Ausschuss an Verfassung und Gesetz gebunden<sup>66</sup>. Sieht sich die Minderheit durch die Mehrheitsentscheidung in ihren Rechten verletzt, kann sie die Entscheidung nur im verfassungsgerichtlichen Organstreitverfahren überprüfen lassen<sup>67</sup>, sofern keine abweichende Regelung besteht wie im PUAG (§ 17 IV).

Derjenige, der auf Grund des Beschlusses in Anspruch genommen werden soll (Regierung, Behörde, Bürger), besitzt gegen ihn als solchen grundsätzlich keinen Rechtsschutz, weil es sich um einen parlamentarischen Innenrechtsakt handelt. Anders, wenn der Ausschuss faktisch mit einer Beweisverwertung beginnt oder Anstalten dazu trifft. So verbot das LG Kiel<sup>68</sup> auf Antrag von drei Betroffenen dem Vorsitzenden des schleswig-holsteinischen „Schubladen“-Untersuchungsausschusses, Einsicht in Stasi-Telefonabhörprotokolle zu nehmen, die die Stasi-Unterlagen-Behörde geschickt hatte.

### III. Vollzug

Für den Vollzug des Beweisbeschlusses gelten dieselben Beweisverbote wie beim Beweisbeschluss: Darf wegen noch laufender Verhandlungen die Verhandlungsposition der Regierung nicht Untersuchungsgegenstand und deshalb auch

46 Vgl. *Senge*, in: KK-StPO (o. Fußn. 3), vor § 48 Rdnr. 25.

47 Entsprechende Vorschriften gibt es in den Landesverfassungen, z. B. BadWürtt.: Art. 35 IV 2; Bay.: Art. 25 III 2.

48 BVerfGE 124, 78 (125 ff.) = NVwZ 2009, 1353 – BND; *Gollwitzer*, in: Festschr. f. Dünneber, 1982, S. 327 (330); *Lucke*, Strafprozessuale Schutzrechte und parlamentarische Aufklärung, 2009, S. 366; *Klein*, in: *Maunz/Dürig* (o. Fußn. 9), Art. 44 Rdnr. 219 m. w. Nachw.

49 BVerfGE 124, 78 (126 f.) = NVwZ 2009, 1353 – BND. Eingehend: *Klein*, in: *Maunz/Dürig* (o. Fußn. 9), Art. 44 Rdnr. 220; *Lucke* (o. Fußn. 48), S. 364 ff. m. w. Nachw.

50 *Teubner* (o. Fußn. 33), S. 148 ff.; *Lucke* (o. Fußn. 48), S. 367 ff. Ähnl. i. Erg.: *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 15 Rdnr. 8.

51 Statt vieler: *Meyer-Gofßner*, StPO, 55. Aufl. (2012), Einl. Rdnr. 53.

52 BVerfGE 67, 100 (142 ff.) – Flick; *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 11 Rdnrn. 7 ff.

53 Vgl. § 29 I 2 PUAG; BVerfGE 77, 1 (47) = NJW 1988, 890 = NVwZ 1988, 429 L m. w. Nachw. – Neue Heimat; *Glauben/Brockner*, PUAG, 2011, § 29 Rdnrn. 9 ff.; *Pfeiffer/Hannich*, in: KK-StPO, Einl. Rdnr. 121.

54 Vgl. *Meyer-Gofßner* (o. Fußn. 51), Einl. Rdnr. 55.

55 NWVerfGH, DÖV 1995, 728 (729) = BeckRS 1995, 08090 – Dioxin. Eingehend: *Meyer-Gofßner* (o. Fußn. 51), Einl. Rdnr. 55.

56 Vgl. *Klein*, in: *Maunz/Dürig* (o. Fußn. 9), Art. 44 Rdnr. 221.

57 Vgl. LG Kiel, NJW 1996, 1976 = NVwZ 1996, 1143 L – Schublade.

58 *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13, 1. Aufl. (2005)), § 15 Rdnr. 8; *Klein*, in: *Maunz/Dürig* (o. Fußn. 9), Art. 44 Rdnr. 221 m. w. Nachw.

59 BVerfGE 124, 78 (127) = NVwZ 2009, 1353 – BND.

60 BT-Dr 8/1473.

61 Vgl. LG Kiel, NJW 1996, 1976 = NVwZ 1996, 1143 L – Schublade.

62 Vgl. HbgVerfG, NJW 1989, 1081 (1082) = NVwZ 1989, 958 L – Hafensstraße; *Dammann*, NJW 1996, 1946; LG Kiel, NJW 1996, 1967 = NVwZ 1996, 1143 L; *Palm/Roy*, NJW 1998, 3005 (3006); *Klein*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 44 Rdnr. 221; *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 15 Rdnr. 9 m. w. Nachw.

63 *Lucke* (o. Fußn. 48), S. 383 ff.; vgl. *Teubner* (o. Fußn. 33), S. 148 ff.

64 *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 27 Rdnr. 10.

65 Eingehend: *Peters*, ZParl H. 4/2012 m. w. Nachw.

66 Vgl. BVerfG, NVwZ 2002, 1499 (1500).

67 Vgl. BVerfGE 195, 197 (220 ff.) – Parteipenden.

68 NJW 1996, 1976 = NVwZ 1996, 1143 L. Dazu: *Dammann*, NJW 1996, 1946; LG Kiel, NJW 1996, 1967 = NVwZ 1996, 1143 L.

nicht Beweisthema sein (oben, I 1 a bb), ist das Thema auch bei Zeugenvernehmungen tabu. Im Einzelnen:

### 1. Akten der Regierung und nachgeordneter Stellen

a) *Aktenvorlage*. Die Regierung hat ein Prüfungsrecht, ob der Einsetzungsbeschluss wirksam ist und ob die Beweiserhebung „den Untersuchungsauftrag betrifft“, sich also im Rahmen des Einsetzungsbeschlusses bewegt. Ist das nicht der Fall, muss sie weder Akten vorlegen noch Aussagegenehmigungen erteilen<sup>69</sup>. Der Vorlageanspruch des Ausschusses bezieht sich, so das *BVerfG*<sup>70</sup>, „grundsätzlich auf alle Akten, die mit dem Untersuchungsgegenstand im Zusammenhang stehen“. Nicht feststehen müsse, „dass die Unterlagen auch tatsächlich entscheidungserhebliches Material oder entsprechende Beweismittel enthalten. Es reicht aus, wenn sie Hinweise darauf geben könnten“. Denn „anhand der vollständigen Akten“ solle sich der Ausschuss „selbst ein Bild vom Umfang ihrer Entscheidungserheblichkeit machen können“.

Über die potenzielle Beweiserheblichkeit der angeforderten Akten hat die Regierung zu befinden: Sie entscheidet „in eigener Verantwortung, welche Akten oder Teile davon in sachlichem Zusammenhang mit dem Untersuchungsauftrag stehen“<sup>71</sup>. Ergibt die Prüfung, dass die angeforderten Unterlagen offensichtlich in keinem Zusammenhang mit dem Untersuchungsauftrag stehen, darf sie die Vorlage verweigern<sup>72</sup>.

Die Voraussetzungen, unter denen wegen Staatswohlinteressen die Regierung die Vorlage von Akten verweigern darf, sind in den einzelnen UAG unterschiedlich geregelt<sup>73</sup>. Bei der Auslegung dieser Normen ist nach der Rechtsprechung des *BVerfG*<sup>74</sup> zu beachten: Gerade die Erforschung des Untersuchungsgegenstands dient regelmäßig dem „Staatswohl“. Wegen der wichtigen Aufgabe der parlamentarischen Untersuchung und der Möglichkeit von Geheimchutzmaßnahmen, also – wie es das *BVerfG* formuliert – der „Verfassungslage und Verfahrensmöglichkeiten“<sup>75</sup>, begründet „die im Falle des Bekanntwerdens drohende Gefährdung des Staatswohls regelmäßig kein Recht zur Verweigerung der Vorlage von Akten“<sup>76</sup>. Das gilt nach Auffassung des *BVerfG*<sup>77</sup> grundsätzlich auch bei einem bereits aufgetretenen Informationsleck im Untersuchungsausschuss wie „Aktenverlust im Verantwortungsbereich der Fraktion ‚Die Linke‘ und Veröffentlichung in der Wochenzeitschrift ‚Spiegel‘“, sofern kein über das bei allen drei Gewalten übliche Maß hinausgehendes Risiko des Bekanntwerdens bestehe.

Weil das Wohl des Bundes und das eines jeden Landes im parlamentarischen Regierungssystem Parlament und Regierung gemeinsam anvertraut sind, kann sich die Regierung gegenüber dem Parlament in aller Regel nicht auf das Staatswohl berufen, wenn beiderseits wirksame Vorkehrungen gegen das Bekanntwerden des Geheimnisses getroffen wurden<sup>78</sup>. So hat die Geheimhaltung nicht gegenüber dem Untersuchungsausschuss zu erfolgen, sondern durch ihn<sup>79</sup>. Deshalb rechtfertigt es das Geheimhaltungsinteresse grundsätzlich nicht, den Ausschussmitgliedern Akten vorzuenthalten, sondern nur, aus ihnen „Geheimnisträger“ zu machen. Meint die Regierung gleichwohl, die Akten nicht vorlegen zu müssen, hat sie dies gegenüber dem Ausschuss eingehend zu begründen. Lösungsmodelle für derartige Streitigkeiten sind das Vorsitzendenverfahren<sup>80</sup>, das modifizierte Vorsitzendenverfahren (bei ihm tritt im Falle einer Pattsituation zwischen dem Vorsitzenden und seinem Vertreter eine „sachkundige dritte Person“ hinzu)<sup>81</sup> und das Obbleuteverfahren<sup>82</sup>.

b) *Rechtsschutz*. Bei Auseinandersetzungen zwischen Regierung und Ausschuss – bzw. Ausschussminderheit – erfolgt

der Rechtsschutz im Organstreitverfahren<sup>83</sup>, sofern das maßgebliche Gesetz keine abweichende Regelung<sup>84</sup> trifft. Möchte ein Bürger verhindern, dass eine Behörde Akten, die ihn betreffen, einem Untersuchungsausschuss aushändigt, kann er Rechtsschutz auf dem Verwaltungsgerichtsweg (§ 40 I 1 VwGO) erlangen<sup>85</sup>.

### 2. Herausgabe Unterlagen Privater

a) *Herausgabepflicht*. Auch Private sind grundsätzlich verpflichtet, einem Untersuchungsausschuss Unterlagen vorzulegen, wenn er es verlangt. Weigerungsrechte explizit enthalten nur das PUAG (§ 29 I 2) und die UAG in Berlin und Mecklenburg-Vorpommern<sup>86</sup>. Die Weigerungsrechte ergeben sich aus den Gründen, die zu einem Beweisverbot führen können (oben II): Ist z. B. der Einsetzungsbeschluss rechtswidrig, braucht auch der Private keine Akten vorzulegen. Der Vollzug des Beweisbeschlusses gegenüber einem Grundrechtsträger erfordert zudem, dass zu diesem Zeitpunkt „tatsächliche Anhaltspunkte“ (oben, II 1 a dd) bestehen<sup>87</sup>. Fehlt es an ihnen, sind Zwangsmaßnahmen unzulässig – wie die Durchsuchung eines Unternehmens, um Akten zu beschlagnahmen<sup>88</sup>.

b) *Rechtsschutz*. Meint der Bürger, er sei zur Vorlage nicht verpflichtet, gewährt ihm die h. M.<sup>89</sup> keinen vorbeugenden Rechtsschutz – z. B. wenn er vom Ausschuss die Aufforderung erhält, Unterlagen vorzulegen. Denn dabei handle es sich um nicht mehr als eine öffentlich-rechtliche Willenserklärung. Rechtsschutz sei deshalb erst nach der Anordnung von Zwangsmaßnahmen möglich.

Werden Unterlagen mit grundrechtsrelevanten Daten bei einem Privaten beschlagnahmt und macht er geltend, sie seien nicht potenziell beweiserheblich oder der Ausschuss hätte

- 69 *BVerfGE* 124, 78 (119) = NVwZ 2009, 1353 – BND; *SächsVerfGH*, NJOZ 2008, 3571 (3590) = LKV 2008, 507 – Netzwerke. Vgl. *FG München*, NVwZ 1994, 100 (101); *Quaas/Zuck*, NJW 1988, 1873 (1878).
- 70 *BVerfGE* 124, 78 (117) = NVwZ 2009, 1353 – BND, unter Bezug auf *BVerfGE* 67, 100 (128 ff.) = NJW 1984, 2271 – Flick.
- 71 *BVerfGE* 77, 1 (55 f.) = NJW 1988, 890 = NVwZ 1988, 429 L – Neue Heimat; *BVerfGE* 67, 100 (134) = NJW 1984, 2271 – Flick.
- 72 *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 17 Rdnr. 5.
- 73 Z. B. RhPf.: § 14 III; *SachsAnh.*: § 15 III 1; Hbg.: § 18 II; Saarl.: § 49 II.
- 74 *BVerfGE* 124, 78 (123 f.) = NVwZ 2009, 1353 – BND; *BVerfGE* 67, 100 (136) = NJW 1984, 2271 – Flick.
- 75 *BVerfGE* 67, 100 (139) = NJW 1984, 2271 – Flick.
- 76 *BVerfGE* 124, 78 (125) = NVwZ 2009, 1353 – BND; ähnlich: *BVerfGE* 67, 100 (136) – Flick.
- 77 *BVerfGE* 124, 78 (139) = NVwZ 2009, 1353. Vgl. *LG Bonn*, *NStZ* 1990, 555 (556) – U-Boote.
- 78 *BVerfGE* 124, 78 (123 f.) = NVwZ 2009, 1353 – BND; *BVerfGE* 67, 100 (136) = NJW 1984, 2271 – Flick.
- 79 *Mager*, *Der Staat* 2002, 597 (608 f.); *Seidel*, *BayVerwBl* 2002, 97 (105); *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 11 Rdnr. 10, § 17 Rdnr. 23; *Schulte*, *Jura* 2003, 505 (510).
- 80 Vgl. *BVerfGE* 67, 100 (138) = NJW 1984, 2271 – Flick.
- 81 *OLG Frankfurt a. M.*, NJW 2001, 2340 (2342 f.) = NVwZ 2001, 1059 L.
- 82 Zu diesen Schlichtungsmöglichkeiten: *Peters* (o. Fußn. 7), Rdnr. 211.
- 83 Vgl. *BVerfGE* 124, 79 (104 ff.) = NVwZ 2009, 1353 – BND m. w. Nachw.; *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 28 Rdnrn. 6 ff.; *Löwer*, *Jura* 1985, 358 (360 ff.).
- 84 BT: § 18 III; Berl.: § 19 II; Brem.: § 13; Thür.: § 14 IV 2, 3 UAG.
- 85 *BayVerfGH*, *DÖV* 1992, 967 (968); *OVG Saarlouis*, *Beschl. v. 3. 8. 2010 – 3 B 205/10*, *BeckRS* 2010, 51847 – Landtagswahlen 2009; *OVG Koblenz*, NVwZ 1986, 575 = NJW 1986, 2008 L; *Glauben*, *DVB* 2006, 1263 (1265) m. w. Nachw.
- 86 Berl.: § 18 I 2; MV.: § 33 I 2.
- 87 Vgl. *BVerfGE* 105, 197 (228 ff.) = NJW 2002, 1936 = NVwZ 2003, 70 L – Parteispenden.
- 88 *BezG Schwerin*, NVwZ 1994, 95 – Schiffbau.
- 89 *OVG Münster*, NVwZ 1990, 1083 (1084 f.) = NJW 1991, 584 L – Transnuklear; NVwZ 1987, 608 (609 ff.) – Neue Heimat. Im Ergebnis ebenso: *Glauben/Brockner* (o. Fußn. 13), § 28 Rdnrn. 51, 57; *Klenke*, NVwZ 1995, 644 (648).

keine zureichenden Geheimhaltungsmaßnahmen getroffen, dürfen die Unterlagen nach der Neue-Heimat-Entscheidung des *BVerfG*<sup>90</sup> nicht gleich dem Ausschuss übergeben werden, sondern erst nach Überprüfung durch den Amtsrichter.

### 3. Zeuge

a) *Vernehmung*. Ein Beweismittelverbot besteht beim Zeugen, solange eine nach § 54 StPO erforderliche Aussagegenehmigung fehlt<sup>91</sup>. Ebenso, wenn er sich auf ein Zeugnisverweigerungsrecht aus persönlichen oder beruflichen Gründen oder auf das Auskunftsverweigerungsrecht wegen Verfolgungsgefahr zu Recht beruft (§§ 52, 53, 55 StPO)<sup>92</sup>. (Weitere) Fragen sind dann unzulässig<sup>93</sup> und vom Vorsitzenden zurückzuweisen (§ 241 II StPO); im Falle des § 55 StPO muss der Zeuge seine Weigerung zu jeder ihm gestellten Frage erklären<sup>94</sup>. Das Auskunftsverweigerungsrecht reicht nach einigen UAG weiter als nach § 55 StPO – besteht z. B. auch bei der Gefahr einer „Abgeordneten-, Minister- oder Richteranklage“<sup>95</sup> oder „einer Untersuchung nach einem gesetzlich geregelten Verfahren“<sup>96</sup>, etwa einem disziplinar- oder berufsrechtlichen.

Zu entbinden von der Schweigepflicht hat derjenige den Berufsgeheimnisträger, zu dessen Gunsten sie begründet ist<sup>97</sup>. Sind es mehrere, ist die Erklärung aller erforderlich<sup>98</sup>. Nicht einheitlich wird beurteilt, wer zu entbinden hat, wenn eine Person, die als Organ einer juristischen Person einem Berater i. S. von § 53 StPO Geheimnisse anvertraute, zum Zeitpunkt der Vernehmung des Beraters nicht mehr Organ ist. Die Mitglieder des Organs bei Mandatierung (Vorstand/Geschäftsführung)? Oder ihre Nachfolger? Oder beide? Im Untersuchungsverfahren ist diese Konstellation von Bedeutung, weil Unternehmen in der Krise sich häufig von Vorstandsmitgliedern trennen – und die Vernehmung deren einstiger Berater Aufschluss über die Ursachen verspricht. Im Falle der Insolvenz bedarf es nach wohl h. M.<sup>99</sup> der Entbindung durch den Insolvenzverwalter und den früheren gesetzlichen Vertreter. Das überzeugt, weil einerseits Vertragspartner des Beraters die juristische Person ist, ihm aber andererseits eine natürliche (oder auch mehrere, z. B. alle Mitglieder des Vorstandes) das von der Norm geschützte Vertrauen entgegenbrachte(n). Folgt man dieser Sicht, lässt sich für das Untersuchungsverfahren allgemein formulieren: Vertraute ein früherer Vertretungsberechtigter einer juristischen Person einem Berufsgeheimnisträger Tatsachen an, müssen (zumindest) er und die gegenwärtigen Vertretungsberechtigten die Entbindung erklären<sup>100</sup>. Fehlt es daran, ist der Berufsgeheimnisträger, der sich auf seine Schweigepflicht beruft, unzulässiges Beweismittel.

Streitträchtig ist auch die Frage, inwieweit Zeugen zur Aussage verpflichtet sind, gegen die die Staatsanwaltschaft ein Ermittlungsverfahren eingeleitet hat oder möglicherweise einleiten könnte. Eine Auffassung<sup>101</sup> billigt ihnen das Angeklagten-Schweigerecht aus § 136 I 2 StPO zu. Eine andere<sup>102</sup> lehnt dies ab, weil Zweck des Untersuchungsverfahrens keine strafrechtliche Verurteilung sei. Die Rechtsprechung zeigt die Tendenz, bei Untersuchungsausschusszeugen die Mosaiktheorie nicht engherzig anzuwenden, so dass sich das nach dem Gesetzeswortlaut nur partiell bestehende Auskunftsverweigerungsrecht rasch zu einem – im Ergebnis – umfassenden Auskunftsverweigerungsrecht<sup>103</sup> verdichten kann: Der Zeuge muss zur Sache gar nichts sagen – so ein Bankvorstand auch nichts zu seinem Werdegang oder Diskussionen mit Vorstandskollegen<sup>104</sup>. Sieht man, dass das Schweigerecht des Angeklagten aus der Verfassung folgt (*nemo-tenetur-Grundsatz*)<sup>105</sup> und Aussagen von Untersuchungszeugen im Strafverfahren durch eine Aktenanforderung eingeführt werden könnten, spricht viel für das generelle Schweigerecht. Aber

auch die Mosaik-Rechtsprechung führt zu angemessenen Ergebnissen im Lichte von *nemo tenetur*.

Abgeordnete übersehen bei Vernehmungen mitunter, dass der Zeuge nur Auskunft über die Wahrnehmung von Tatsachen zu geben hat<sup>106</sup> – als Gehilfe der vernehmenden Stelle bei der Wahrheitsfindung<sup>107</sup>. Nicht zum Zeugenbeweis gehören Meinungen<sup>108</sup>, Bewertungen, Werturteile<sup>109</sup>, Rechtsfragen und -begriffe<sup>110</sup>, Mutmaßungen<sup>111</sup> und hypothetische Fragen. Derartige Fragen braucht der Zeuge nicht zu beantworten. Rechtlich sind sie unzulässig.

Liegt die Frage eines Abgeordneten außerhalb des Beweisbeschlusses, aber innerhalb des Einsetzungsbeschlusses, fragt sich, ob der Zeuge antworten muss. Für Nordrhein-Westfalen bestimmt das UAG (§ 19 II 3), dass „Zeugen nur zum Thema des Beweisbeschlusses befragt werden“ dürfen. Andernorts gibt es keine entsprechende Regelung. Dort darf der Zeuge nach h. M.<sup>112</sup> zu allem befragt werden, was Gegenstand des Einsetzungsbeschlusses ist – in diesem Rahmen ist er bei Fragen und Vorhalten nicht nur zur Antwort, sondern auch zur Wahrheit verpflichtet (§§ 162 II, 153 StGB)<sup>113</sup>.

Gegen diese Auffassung und für eine Beschränkung auf den Beweisbeschluss spricht dessen Funktion: Aus der Fülle diverser Aspekte des Einsetzungsbeschlusses bestimmt er, zu welchen einzelnen Aspekten Beweis erhoben wird durch die Vernehmung des Zeugen, unter anderem damit sich er und auch die Ausschussmitglieder auf diese Aspekte vorbereiten können. Das wird durchkreuzt, wenn man Kraut-und-Rüben-

90 *BVerfGE* 77, 1 (55 ff.) = NJW 1988, 890 = NVwZ 1988, 429 L. Vgl. *LG Bonn*, *NSStZ* 1990, 555 – U-Boote.

91 Vgl. *Schmitt*, in: *Meyer-Göfner* (o. Fußn. 51), § 54 Rdnr. 2 m. w. Nachw.

92 *Senge*, in: *KK-StPO* (o. Fußn. 3), vor § 48 Rdnr. 24.

93 Vgl. *Senge*, in: *KK-StPO* (o. Fußn. 3), § 52 Rdnr. 43, § 53 Rdnr. 10.

94 *Senge*, in: *KK-StPO* (o. Fußn. 3), § 55 Rdnr. 3.

95 *RhPf.*: § 16 III.

96 *BT*: § 22 II; *Berl.*: § 24 II.

97 Zu den verschiedenen Konstellationen: *OLG Hamburg*, *NJW* 1962, 689 (691); *Senge*, in: *KK-StPO* (o. Fußn. 3), § 53 Rdnr. 46 f.

98 *AG Tiergarten*, *wistra* 2004, 319 – Bankgesellschaft/Parteispenden II; *Schmitt*, in: *Meyer-Göfner* (o. Fußn. 51), § 53 Rdnr. 46 m. w. Nachw.

99 *OLG Koblenz*, *NSStZ* 1985, 426 (427 f.); *Krause*, in: *Festschr. f. Dahs*, 2005, S. 349 (366 ff.); *Teubner* (o. Fußn. 33), S. 231 – 235; *Senge*, in: *KK-StPO* (o. Fußn. 3), § 53 Rdnr. 47 m. w. Nachw.; a. A.: *OLG Nürnberg*, *NJW* 2010, 690 (691) = *NZI* 2009, 817; *AG Bonn*, *NJW* 2010, 1390 = *NSStZ* 2010, 536.

100 *Schmitt*, in: *Meyer-Göfner* (o. Fußn. 51), § 53 Rdnr. 46; *Krause* (o. Fußn. 99), S. 377 f. A. A. *Passarge*, *BB* 2010, 591 (594).

101 *Weisgerber*, *Das Beweiserhebungsverfahren parlamentarischer Untersuchungsausschüsse*, 2002, S. 265; *Quaas/Zuck*, *NJW* 1988, 1873 (1877).

102 *Glauben*, *DRiZ* 1992, 395 (396); *Rogall*, in: *GS Meurer*, 2002, S. 449, (465); *Pabel*, *NJW* 2000, 788 (789); w. Nachw.: *Peters*, *StraFO* 2009, 96 (100, Fußn. 38 f.).

103 *BGH*, *NSStZ* 2010, 463; *OVG Münster*, *NJW* 1999, 80 = *NVwZ* 1999, 198 L; *VG Köln*, *Urt. v. 19. 11. 2002 – 7 K 2495/98 – Putnik*; *Teubner* (o. Fußn. 33), S. 249 ff.; *Plöd* (o. Fußn. 2), S. 44; *Schmitt*, in: *Meyer-Göfner* (o. Fußn. 51), § 55 Rdnr. 2 m. w. Nachw.

104 *AG Kiel*, *Beschl. v. 20. 8. 2010 – 43 Gs 1341/10*.

105 *BVerfG*, *NJW* 1999, 779; *Senge*, in: *KK-StPO* (o. Fußn. 3), § 55 Rdnr. 1 m. w. Nachw.

106 *RGSSt* 52, 289; *BGHSt* 22, 347 (348); *OLG Koblenz*, *StV* 1988, 531 (532); *Teubner* (o. Fußn. 33), S. 208 f.; *Meyer-Göfner* (o. Fußn. 51), vor § 48 Rdnr. 1.

107 *OLG Koblenz*, *StV* 1988, 531 (532) – Wein.

108 *OLG Koblenz*, *StV* 1988, 531 (532) – Wein; *Senge*, in: *KK-StPO* (o. Fußn. 3), vor § 48 Rdnr. 1.

109 *RGSSt* 57, 412 (413); *Meyer-Göfner* (o. Fußn. 51), vor § 48 Rdnr. 3.

110 *Meyer-Göfner* (o. Fußn. 51), vor § 48 Rdnr. 2; *Plöd* (o. Fußn. 2), S. 132.

111 *Plöd* (o. Fußn. 2), S. 132; *Meyer-Göfner* (o. Fußn. 51), vor § 48 Rdnr. 2.

112 *BGH*, *NJW* 1979, 266 (267) – Guillaume; *OLG Koblenz*, *StV* 1988, 531 (532) – Wein; *Plöd* (o. Fußn. 2), S. 75 (77).

113 Zur Wahrheitspflicht des Betroffenen im Untersuchungsverfahren: *Peters*, *StraFO* 2009, 96.

Fragen aus dem weiten Feld des Einsetzungsbeschlusses zulässt. Unstreitig hingegen ist, dass für außerhalb des Einsetzungsbeschlusses liegende Fragen ein Beweisthemaverbot besteht: Sie braucht der Zeuge nicht zu beantworten<sup>114</sup>.

Ist nach alledem der Zeuge zur Aussage verpflichtet, weigert er sich aber, handelt er ohne „gesetzlichen Grund“, so dass gegen ihn Ordnungsmaßnahmen verhängt werden können, § 70 StPO.

b) *Rechtsschutz*. Ob der Zeuge tatsächlich auf eine Frage antworten muss(te), kann er nach wohl h. M.<sup>115</sup> gerichtlich erst klären, wenn gegen ihn wegen seines Schweigens eine Sanktion verhängt wurde. Denn nach ihr besitzt die Aufforderung auszusagen, keinen Regelungscharakter (vgl. oben III 2 b). Allerdings erklärte das OVG Berlin<sup>116</sup> den Verwaltungsrechtsweg für einen Zeugen eröffnet, der sich im Parteispenden-Untersuchungsausschuss geweigert hatte, Fragen zu beantworten – unter Hinweis auf § 55 StPO: Er wendete sich vor Gericht dagegen, dass ihm der Ausschuss angedroht hatte, Erzwingungshaft zu beantragen, falls er weiterhin schweige. Für diese Sicht spricht, dass die Androhung von Sanktionen eine „schlichte Amtshandlung“ ist und auch bei solchen Handlungen der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist. Ob auch das Rechtsschutzbedürfnis besteht, kann nur im Einzelfall beurteilt werden.

Erging gegen den Zeugen eine Ordnungsmaßnahme, bestimmt sich der Rechtsweg danach, wer sie ihm gegenüber verhängte: War's der Untersuchungsausschuss, führt der Weg

zum VG, war's der Strafrichter, muss der Zeuge bei ihm Beschwerde einlegen<sup>117</sup>.

#### IV. Zusammenfassung

Rechtswidrig und deshalb auch nicht vollstreckbar sind Beweisbeschlüsse von Untersuchungsausschüssen, die gegen ein Beweisverbot verstoßen: Beweisthemaverbote bestehen, wenn das Beweisthema nicht vom (wirksamen) Einsetzungsbeschluss erfasst wird. Gleiches gilt bei einer privat gerichteten Untersuchung, wenn keine tatsächlichen Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Private in das zu untersuchende Geschehen involviert ist. Beweismethodenverbote verbieten die Wohnraumüberwachung und andere Maßnahmen nach §§ 100 cff. StPO. Bei den Beweismittelverboten spielt das Auskunftsverweigerungsrecht (§ 55 StPO) für den Zeugen eine besondere Rolle: Auf Grund der Mosaiktheorie kann es sich zu einem umfassenden Auskunftsverweigerungsrecht verdichten. Beweisverwertungsverbote verbieten dem Ausschuss, ihm „vorliegende“ Beweismittel zu nutzen – häufigster Grund ist seine beschränkte Untersuchungskompetenz. ■

114 OLG Düsseldorf, Beschl. v. 15. 1. 2010 – 4 OGS 1/09, BeckRS 2010, 01412; Teubner (o. Fußn. 33), S. 192, 209 f.; Weisgerber (o. Fußn. 101), S. 170; Glauben/Brockner (o. Fußn. 13), § 19 Rdnr. 2.

115 Glauben, DVBl 2006, 1263 (1266); Glauben/Brockner (o. Fußn. 13), § 28 Rdnr. 51.

116 DVBl 2001, 1224 (1225) = BeckRS 2001, 21689 – Terlinden. Ebenso: VG Berlin, Beschl. v. 1. 3. 2001 Urt. v. 25. 9. 2001 – 2 A 42/00.

117 Die UAG enthalten insgesamt vier Varianten. Eingehend: Peters (o. Fußn. 7), Rdnrn. 338, 299.