



## **Hauptausschuss**

12. Sitzung (öffentlich)

10. Mai 2001

Düsseldorf - Haus des Landtags

10.00 bis 14.20 Uhr

Vorsitz: Edgar Moron (SPD)  
Dr. Hans-Ulrich Klose (CDU)

Stenografen: Otto Schrader (Federführung), Michael Endres

### **Verhandlungspunkte und Ergebnisse:**

Seite

#### **1 Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Einsetzung und das Verfahren von Untersuchungsausschüssen des Landtags Nordrhein-Westfalen**

##### Hier: Gespräch mit Sachverständigen

Gesetzentwurf  
der Fraktion der CDU  
Drucksache 13/322

Vorlage 13/213

1

Der Ausschuss führt zu der Frage der Notwendigkeit der Novellierung des oben genannten Gesetzes ein Sachverständigengespräch mit:

- Prof. Dr. Martin Morlok (Zuschrift 13/609)
- Dr. Gerald Kretschmer (Zuschrift 13/599)
- Heinz Lanfermann

- 2**     **Verfassungsschutzbericht des Landes Nordrhein-Westfalen für das Jahr 2000**     31

Vorlage 13/643

Nach die oben genannte Vorlage aktualisierenden Berichten von Vertretern des Innenministeriums werden Fragen aus dem Ausschuss beantwortet.

- 3**     **Gesetz zur Änderung der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen - Aufnahme von Kinderrechten**

Gesetzentwurf  
der Fraktion der SPD und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 13/472

Vorlage 13/618

Auf Vorschlag der SPD-Fraktion kommt der Ausschuss überein, am Weltkindertag, dem 20. September 2001, eine Anhörung zu dem oben genannten Beratungsgegenstand durchzuführen. Die Obleute werden gebeten, in der Sitzung am 13. Juni eine Liste der Anzuhörenden und einen Fragenkatalog vorzulegen.

(Kein Diskussionsprotokoll)

- 4**     **Qualitativer Sprung in der Frauenpolitik - Gender Mainstreaming gezielt und konsequent umsetzen**

Antrag  
der Fraktion der SPD und  
der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN  
Drucksache 13/713

Vorlage 13/652

42

Nach Berichten des Ministeriums für Frauen, Jugend, Familie und Gesundheit sowie der Staatskanzlei und einer Diskussion

über den Antrag spricht sich der Ausschuss für eine Fortführung der Beratungen nach Möglichkeit in Anwesenheit des Ministerpräsidenten oder des Chefs der Staatskanzlei aus.

**5 Gesetz zu dem Vertrag zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Nordrhein - K.d.ö.R. -, dem Landesverband der Jüdischen Gemeinden von Westfalen-Lippe - K.d.ö.R. - und der Synagogen-Gemeinde Köln - K.d.ö.R. -**

Gesetzentwurf  
der Landesregierung  
Drucksache 13/1038

Der Ausschuss nimmt den Gesetzentwurf einstimmig an.

(Kein Diskussionsprotokoll)

\* \* \*



**Vor Eintritt in die Tagesordnung stellt Werner Jostmeier (CDU)** fest, bekanntlich vereinbarten die Obleute der Fraktionen im Vorfeld jeder Sitzung den Entwurf der Tagesordnung. Nach der Verabredung für die heutige Sitzung hätte der Punkt "Änderung des Landeswahlgesetzes" auf der Tagesordnung erscheinen müssen. Das veranlasse ihn zu der Frage, ob nachträgliche Änderungen nicht auch kurz unter den Obleuten abgesprochen werden müssten.

**Vorsitzender Edgar Moron** antwortet, dass der ursprünglich vorgesehene Punkt "Änderung des Landeswahlgesetzes" in der heutigen Tagesordnung nicht aufgeführt sei, weil ihm die Koalitionsfraktionen signalisiert hätten, in dieser Frage noch nicht beratungsfähig zu sein. Eine Behandlung dieses Punktes sei für die nächste Sitzung vorgesehen.

Des Weiteren teilt der Vorsitzende mit, dass sich Innenminister Dr. Fritz Behrens, der an der Innenministerkonferenz teilnehme, und der Chef der Staatskanzlei, der aus dienstlichen Gründen in Berlin weile, für die heutige Sitzung entschuldigt hätten. Die Landesregierung werde von Frau Staatssekretärin Prüfer-Storcks vertreten.

## **1 Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Einsetzung und das Verfahren von Untersuchungsausschüssen des Landtags Nordrhein-Westfalen**

### Hier: Gespräch mit Sachverständigen

Gesetzentwurf  
der Fraktion der CDU  
Drucksache 13/322

Vorlage 13/213

**Vorsitzender Edgar Moron** schickt voraus, Parlamentarische Untersuchungsausschüsse gehörten zu dem Interessantesten, was ein Parlament zu bieten habe. Sie hätten stets große Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit und seien sehr wichtige parlamentarische Gremien, die dazu dienten, öffentliche Verwaltungen - in der Regel die jeweiligen Regierungen - zu kontrollieren.

Der Ausschuss habe sich darauf verständigt, nicht nur über den im oben genannten Gesetzentwurf enthaltenen Regelungsstatbestand zu beraten, sondern auch die Erfahrungen, die das Parlament mit Parlamentarischen Untersuchungsausschüssen und dem Untersuchungsausschussgesetz gemacht habe, mit Fachleuten auszutauschen. Dazu sei ein Fragenkatalog erarbeitet worden, der den Sachverständigen zugeleitet worden sei.

Sodann begrüßt der Vorsitzende die anwesenden Experten und teilt mit, dass sich Professor Dr. Klaus Rogall von der Freien Universität Berlin wegen anderweitiger Terminverpflichtungen entschuldigt habe; er habe allerdings in der Zuschrift 13/594 eine schriftliche Stellungnahme abgegeben.

**Prof. Dr. Martin Morlok (Fernuniversität Hagen):** Der unmittelbare Anlass für diese Anhörung ist der Gesetzentwurf zur Änderung des § 3 Abs. 3 des Untersuchungsausschussgesetzes. Der Entwurf ist aufgrund des Urteils des Verfassungsgerichtshofs vom letzten Herbst auf den Weg gebracht worden. Aus Anlass dieser Beschäftigung mit dem Untersuchungsausschussgesetz, vielleicht auch aus Anlass aktueller Untersuchungsausschüsse in anderen Parlamenten bietet sich hier auch die Gelegenheit, sich Gedanken über eine Verbesserung des Untersuchungsausschussrechts überhaupt zu machen.

Zunächst zum ersten Punkt! Das Gericht hat festgestellt - es steht insofern im Einklang mit der Rechtsprechung der Verfassungsgerichte des Bundes und anderer Länder -, dass die antragstellende Gruppierung die Themenherrschaft über den Gegenstand eines Untersuchungsausschusses hat.

Diese Definitionsmacht über den Gegenstand des Untersuchungsausschusses ist überaus wichtig, weil ein Thema steuert, was mit welcher Intensität behandelt wird. Man kann den Untersuchungsausschuss durchaus durch eine Erweiterung oder Einschränkung von Themen wesentlich lahmlegen. Wenn man ein effektives Untersuchungsausschussrecht haben möchte, dann ist die Definitionsherrschaft der Antragsteller - im politisch brisanten Fall ist es die Minderheit - unabdingbar. Der Verfassungsgerichtshof in Münster hat das anlässlich des hier vorgekommenen Falls herausgehoben. Der Gesetzentwurf hat in § 3 Abs. 3 daraus eine sinnvolle, vernünftige Konsequenz gezogen.

Als absolut notwendig zur Erreichung des Ziels scheint mir dieser Gesetzentwurf nicht zu sein; man könnte - die Entscheidung aus Münster im Hinterkopf - auch durch Interpretation des bisherigen § 3 Abs. 3 zu dem gleichen Ergebnis kommen, wenn man sich klarmacht, dass diejenige politische Gruppierung, die einen Untersuchungsausschuss einsetzt, auch die Befugnis haben muss festzulegen, womit sich dieser Untersuchungsausschuss befassen soll. Aber damit kein Zweifel aufkommt: Es handelt sich gleichwohl um eine vernünftige Klarstellung der Rechtslage, insbesondere nach dem Spruch des Verfassungsgerichtshofs.

Die lange Reihe von Fragen hat im Wesentlichen zum Gegenstand, wie man einen Untersuchungsausschuss effektiv machen kann insbesondere als Instrument der Minderheit, die ein Aufklärungsinteresse verfolgt.

Die Rechtslage in Nordrhein-Westfalen ist in dieser Hinsicht gar nicht so schlecht. Anders als auf Bundesebene sagt Art. 41 Abs. 1 der Landesverfassung bereits heute, dass die Antragsteller das Beweiserhebungsrecht haben - das ist ein entscheidender Punkt; darüber streitet man sich auf Bundesebene -, und das dazu ergangene Gesetz legt es auch schon ausdrücklich fest. Insofern ist einer der wesentlichen Dollpunkte auch in der Praxis in Nordrhein-Westfalen eigentlich nicht mehr so problematisch.

Über das, auf das ich im Anschluss zu sprechen kommen werde, kann man reden, aber das sind, wie gesagt, Verbesserungen, die nicht grundständig sind.

Ein Punkt scheint mir jedoch wichtig zu sein; er ist einigermaßen neu und vielleicht etwas verblüffend. Wenn klargestellt ist, dass die Antragsteller bestimmen können, worüber man redet, und wenn die Antragsteller auch das Beweiserhebungsrecht haben, sie also selbst bestimmen können, insbesondere welche Zeugen angehört und welche Akten beigezogen werden, dann hat die Mehrheit, die im parlamentarischen System möglicherweise ein Interesse

hat, dass nicht so nachgebohrt wird, das Instrument zu sagen, das sei verfassungswidrig. Das ist keine abstrakte Überlegung, sondern in politisch heiklen Untersuchungsausschüssen kommt das durchaus vor. Ich brauche jetzt nicht auf Einzelheiten von Untersuchungsausschüssen anderer Länder einzugehen.

Für diesen Fall läuft das in Nordrhein-Westfalen festgeschriebene, sonst interpretatorisch zu gewinnende Recht der Minderheit praktisch das Risiko, die Verwirklichung sehr lange hinausgeschoben zu sehen. Man muss sich nämlich das festgeschriebene Beweisrecht erst vor Gericht erstreiten. Man kann die verschiedensten Prozesse anfangen, an den verschiedensten Stellen Rechtswidrigkeit behaupten, und dann muss die Minderheit immer prozessieren.

Das Recht der Parlamentarischen Untersuchungsausschüsse betrifft eine hochgradig politische Angelegenheit. Politische Aufmerksamkeit ist ein flüchtiges Gut. Wenn es gelingt, einen Untersuchungsausschuss zwei Jahre lang hinzustrecken, interessiert sich die Öffentlichkeit nicht mehr so richtig dafür. Wenn man es ernst nimmt damit, dass der Parlamentarische Untersuchungsausschuss nicht eine andere Form von Gerichtsverfahren ist, sondern in politischem Streit einen Sachverhalt möglichst richtig aufklären soll, diesen aber unterschiedlich bewerten will, dann muss man um seiner politischen Effektivität Willen die Zeitnähe möglichst sicherstellen.

Deswegen möchte ich vorschlagen, dass man eine Umkehrung der Prozesslast bedenkt, dass nämlich nicht derjenige, der eine Beweiserhebung durchführen möchte, die von der Mehrheit für verfassungswidrig oder einfachrechtlich gehalten wird, den Prozess führen muss, sondern dass man das Minderheitenrecht stärkt, indem man etwa festschreibt: Die Minderheit hat das Beweiserhebungsrecht. Und wenn dagegen der Einwand der Rechtswidrigkeit erhoben wird, hat diejenige Seite, die die Rechtswidrigkeit behauptet, zu Gericht zu gehen. - Über die Einzelheiten müsste man noch sprechen, aber das ist der umfassendste Vorschlag, der Systembruch, den ich Ihnen vortragen möchte.

Zu den Punkten, die in der Frageliste stehen, gibt es noch das eine oder andere zu sagen. Ich möchte das nicht in allen Einzelheiten tun, sondern nur feststellen: Die Minderheit könnte etwa dadurch gestärkt werden, dass der Vorsitzende jeweils von den Antragstellern gestellt wird. Das erleichterte manches in der Praxis. Wenn ich hier von "Minderheit" spreche, meine ich damit diejenige Gruppierung, die den Antrag gestellt hat. Es gibt allerdings hinsichtlich der Antragsteller auch Mehrheitsenqueten; der Antragsteller ist also nicht notwendigerweise die Minderheit.

Zu Punkt 3 Ihrer Fragen: Eine notwendige Vereinfachung und Verbesserung dürfte darin bestehen, dass man den Rechtsweg bündelt und konzentriert. Dass man zum einen zum Amtsrichter gehen muss, ist völlig unangemessen. Es geht hier um Haupt- und Staatsaktionen. In unserer Gerichtsverfassung gibt es die Faustregel: Je wichtiger eine Sache ist, desto bedeutender ist das Gericht. Wenn jemand mehr als 2,50 DM stiehlt, dann landet die Sache nicht beim Amtsrichter, sondern kommt vor eine Strafkammer, die sich aus mehreren Richtern zusammensetzt.

Dass Streitigkeiten in Untersuchungsausschussverfahren von oft erheblicher politischer Relevanz beim Amtsgericht landen, ist völlig unangemessen. Man muss sich überlegen, zu welchem Gericht man gehen möchte. Möchte man zur ordentlichen Gerichtsbarkeit, zum

Strafgericht, gehen oder wegen der Nähe zum öffentlichen Recht zur Verwaltungsgerichtsbarkeit. Als Professor für öffentliches Recht schlage ich Letzteres vor. Das Untersuchungsausschussgesetz des Bundestages, das jetzt auf den Weg kommt, zieht den Bundesgerichtshof vor. Also: entweder das Oberlandesgericht oder das Oberverwaltungsgericht.

Einen Punkt möchte ich noch ansprechen; er betrifft die Öffentlichkeit im Untersuchungsausschuss. Die bisherige Praxis ist die, dass man sich an das Gerichtsverfahrensgesetz hält und Bild- und Tonübertragungen für nicht zulässig erachtet. Das scheint mir falsch zu sein. Politisch geht es doch darum, dass man einen umstrittenen Sachverhalt vor den Augen und Ohren der Bürger aufklärt. Letzter Adressat der Tätigkeit eines Untersuchungsausschusses ist der Bürger.

Rechtsdogmatisch gedacht: Ein Untersuchungsausschuss ist Teil des Parlaments. Und die Öffentlichkeit des Untersuchungsausschusses ist Parlamentsöffentlichkeit und nicht Gerichtsöffentlichkeit. Von daher ist es völlig selbstverständlich, dass das, was für Parlamentsöffentlichkeit gilt, nämlich Medienübertragung, auch für den Untersuchungsausschuss gilt. Eine Einschränkung würde ich machen, wenn es sich um Zeugen handelt, die nicht Parlamentsmitglieder oder Regierungsmitglieder sind. Diejenigen, die Parlamentarier sind oder als Regierungsmitglieder Rederecht im Plenum haben, müssen kraft Amtes die Medienbeobachtung dulden. Der einfache Mensch, der Verwaltungsbeamte, die Sekretärin, die vor dem Untersuchungsausschuss gehört werden, müssen sich dem nicht aussetzen, auch deshalb, damit die Vernehmungssituation nicht von besonderer Rücksichtnahme oder Scheu überlagert wird. Bei politischen Profis scheint mir das aber nicht notwendig zu sein.

Der Vorsitzende/die Vorsitzende sollte seine/ihre Aufgabe möglichst neutral und effizient ausüben. - Mir scheint hier zu sehr gerichtsförmig gedacht worden zu sein. Ein Untersuchungsausschuss ist ein politisches Instrument. Und eine stärkere Annäherung an das gerichtliche Verfahrensrecht läuft in der Praxis schief und ist auch vom Ansatz her nicht richtig gedacht.

Ein weiterer Punkt in Ihren Fragen ist die Differenzierung zwischen Betroffenen und Zeugen. In meinen Augen fehlt es an einem Ansatzpunkt für eine solche Unterscheidung. Wir kennen diese Unterscheidung vom Strafprozess her, eine Verfahrensart, bei der am Ende rechtliche Sanktionen ausgesprochen werden. Da gilt der rechtsstaatliche Grundsatz, dass niemand gezwungen werden darf, sich zu belasten. "Nemo tenetur", sagen die Juristen; niemand wird eben gehalten, sich selbst zu belasten, um nachher strafrechtliche Sanktionen auf sich nehmen zu müssen.

Das Untersuchungsverfahren im Untersuchungsausschuss kennt keine Sanktionen. Es ist eine sanktionslose Sachaufklärung. Daher gibt es keinen Ansatzpunkt dafür, einen besonderen Betroffenenstatus einzuräumen. Es gibt politische Peinlichkeiten und politische Konsequenzen. Aber eben diese sollen nicht ausgeräumt werden, indem sich derjenige, der die politische Verantwortung hat, davor drücken kann. Ich warne eindringlich davor, einen besonderen Betroffenenstatus einzuführen, insbesondere mit Zeugnisverweigerungsrechten. Dann könnte man das Unternehmen Untersuchungsausschüsse weitgehend einstellen.

Zu den Spannungen zwischen Zeugnisverweigerungsrecht und Aufklärungsinteresse: Das ist ein heikles Problem. Damit kein Zweifel auftaucht: Vor strafrechtlicher Selbstbelastung muss



jeder gestützt werden. Wir kennen etwa aus dem Parteispenden-Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages die Situation, dass eine ganze Reihe von wichtigen Zeugen behauptet, sie habe möglicherweise strafrechtliche Verfolgung zu befürchten, und deshalb nicht aussagt. Das lähmt die Arbeit des Untersuchungsausschusses.

Sucht man nun nach Wegen, gleichwohl die Aufklärung voranzubringen, gibt es, glaube ich, eine große und eine kleine Lösung - sicherlich auch immer mehrere Zwischenlösungen. Die große Lösung wäre die, dass man das Zeugnisverweigerungsrecht an der Wurzel packt, indem man dem Ausschuss das Recht einräumt zu sagen: Aus öffentlichem Interesse musst du aussagen, und du wirst dafür straffrei gestellt. - Dann wäre kein Grund mehr für ein Zeugnisverweigerungsrecht vorhanden. Das wäre eine Revolution im deutschen Recht, aber wir könnten die Diskussion an der Stelle abbrechen, weil eine entsprechende Änderung eine Sache des Bundesgesetzgebers ist, bei der man in das Strafrecht eingreifen müsste - konkurrierende Gesetzgebung -, und das hat der Bund vermutlich in diesem Bereich abschließend geregelt.

Der Landesgesetzgeber könnte aber an eine kleine Lösung herangehen. Bislang sagt ein Zeuge: Wenn ich mich zu dem Punkt äußere, könnte ich mich strafrechtlich belasten. Deswegen sage ich nichts. - Wenn man aber nachfragt, was er denn wirklich verschweigen will und ob das wirklich die Gefahr der strafrechtlichen Verfolgung heraufbesördert, dann sagt der Zeuge: Eben das sage ich nicht, denn wenn ich das sagte, dann wüsstet ihr schon, worum es geht.

Diese Situation ist misslich, weil derjenige, der aussagen soll, die Macht hat zu bestimmen. In der Frage, ob ein Zeuge faktisch die Macht über ein Zeugnisverweigerungsrecht hat oder nicht, könnte man eine neutrale Person in Gestalt eines so genannten Beichtrichters dazwischenschalten. Das bedeutet, dass der Zeuge, der sich auf ein Zeugnisverweigerungsrecht beruft, bei dem umstritten ist, in welchem Umfang es tatsächlich besteht, einem dazu bestellten Richter sagen muss, was der Richter ihn fragt. Und der Richter entscheidet dann, ob ein Zeugnisverweigerungsrecht besteht. Dieser Richter darf selbstverständlich woanders nicht vernommen werden. Ich könnte mir vorstellen - man müsste das im Einzelnen nachprüfen -, dass man davon ausgeht, dass das keine Materie des Strafprozessrechts ist, sondern eine des parlamentarischen Verfahrensrechts, weil der Zweck eben der ist, das strafrechtliche Selbstbelastungsverbot auch im parlamentarischen Untersuchungsverfahren zu erhalten.

Die Ausgestaltung kann der Landesgesetzgeber vornehmen. Es gibt dafür auch Anhaltspunkte, weil das Untersuchungsausschussgesetz dieses Landes eine Verweisung auf die StPO vornimmt. Dabei geht der Landesgesetzgeber davon aus, dass man dieses Zeugnisverweigerungsrecht landesrechtlich durch einfachen Verweis auf die StPO regeln kann. Man könnte sich dazu aber auch eine eigene Regelung einfallen lassen.

Die Androhung oder gar die Verhängung von Zwangsmitteln durch den Untersuchungsausschuss selbst könnte man, glaube ich, rechtsstaatlich noch machen, aber ein unangenehmes Gefühl habe ich schon dabei. Mindestens bei der Beugehaft gilt der Richtervorbehalt. Dann wäre noch die Möglichkeit von Zwangsgeldern. Es ist aber eine rechtshistorische Erfahrung, dass derjenige, der eine Untersuchung betreibt, einen besonderen Jagdeifer entwickelt und vielleicht übers Ziel hinausschießt. Wenn also eine neutrale Richterinstanz dazwischengeschaltet ist, bevor die - in Anführungszeichen - "Daumenschrauben" angezogen werden,

scheint mir das rechtsstaatlich jedenfalls vorzugswürdig zu sein. Auch im parlamentarischen Untersuchungsprozess sollte man nicht auf den Inquisitionsprozess zurückgehen.

Rechtsbeistände sollten natürlich zulässig sein. Freilich haben die Rechtsbeistände richtigerweise kein Fragerecht. Es geht hier nicht um ein gerichtsförmiges Verfahren. Und dazu, dass für jede Seite das, was förderlich erscheint, vorgetragen wird, sind nicht die Anwälte, sondern die parlamentarischen Mitglieder des Untersuchungsausschusses da. Darin, dass das Gremium von den Fraktionen gemischt besetzt wird, ist die Gewähr zu sehen, dass auch alles Wichtige angesprochen wird. Wie gesagt: entlastende Fragen nicht durch den Anwalt, sondern durch die Parlamentarier.

Zur Vereidigungsfrage: Ich sehe darin kein Problem. Im nordrhein-westfälischen Landesgesetz steht ausdrücklich, dass der Untersuchungsausschuss das Recht zur Vereidigung hat. Damit ist auch die uneidliche Falschaussage strafbar; so ist die strafgesetzliche Regelung. Auf Bundesebene könnte man sich darüber streiten, aber es ist durchaus herrschende Meinung.

Es gibt seit einigen Jahren eher eine rechtspolitische Diskussion, ob man nicht die Strafbarkeit der uneidlichen Falschaussage vor einem Untersuchungsausschuss abschaffen sollte. Ich meine eher, man sollte das nicht tun. Das Aufklärungsverfahren des Parlaments ist anders als ein gerichtliches Aufklärungsverfahren, aber nicht weniger wichtig. Vor einem Forum des Landes, vor den Augen und Ohren aller Bürger die Wahrheit herauszufinden, ist ein genauso wichtiger Zweck, wie die Sachverhalte zur Verhängung von Kriminalstrafen aufzuklären. Insofern sollte es dabei bleiben, dass die uneidliche Falschaussage mit Strafe bedroht ist.

Über Minderheitsrechte haben wir schon gesprochen. Über die Größe sollte das Parlament selber entscheiden. Das sollte man vom jeweiligen Fall abhängig machen.

Dann zur Frage "Kernbereich exekutiver Eigenverantwortung": In der parlamentarischen, verfassungsrechtlichen Demokratie geht alle Macht vom Volke aus und ist daher legitimiert. Das heißt aber auch, dass alle Macht vom Volk zu kontrollieren ist. Insofern sehe ich für einen kontrollfreien Raum keine verfassungsrechtliche Möglichkeit. Im Grundsatz gibt es keine kontrollfreien Räume. Freilich gibt es die Figur des Kernbereichs der Exekutive, die vom Bundesverfassungsgericht einmal verwendet worden, aber ziemlich konturlos geblieben ist.

Der richtige Ansatzpunkt für die Begrenzung des parlamentarischen Kontrollrechts ist der, dass die Exekutive, insbesondere die Regierung, handlungsfähig bleibt. Keine Gewalt darf die Handlungsfähigkeit der anderen Gewalt lähmen. Das verstehe ich aber in der Praxis so, dass der Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung auf aktuelle Geschehnisse begrenzt wird. Was jahrelang zurückliegt, lähmt nicht mehr die Handlungsfähigkeit der Exekutive, sondern behindert nur verfassungsrechtlich illegitimerweise die Aufklärung. Insofern ist meine Position, dass der Kernbereich der Exekutive nicht zum Einsatz kommt, wenn es sich um abgeschlossene Vorgänge handelt, also eine zeitliche Bestimmung dieses vagen Begriffs.

**Dr. Gerald Kretschmer:** Mir liegen nur zwei Dokumente vor, nämlich der Gesetzentwurf der CDU-Fraktion und Ihr Fragenkatalog. Deshalb kann ich auf das, was Herr Morlok gesagt hat und Herr Lanfermann vortragen will, nur mündlich reagieren.

Dem Fragebogen entnehme ich, dass zwei Leitziele eine Rolle in Ihren Diskussionen spielen, nämlich einerseits der Schutz der parlamentarischen Minderheiten und andererseits wohl auch der Schutz der Auskunftspersonen. Damit habe ich zwei Maßstäbe gewonnen, an denen ich meine Empfehlungen orientieren will, die ich Ihnen kurz vortrage, nachdem ich die Erläuterungen zu den Empfehlungen in meinem Papier vorgetragen habe.

Ich empfehle, den Gesetzentwurf der CDU anzunehmen. Herr Morlok, unter Juristen kann zwar darüber diskutiert werden, ob die Formulierung notwendig ist oder nicht. Mir scheint es aber im Interesse der Rechtsklarheit auch in nachfolgenden Wahlperioden durchaus notwendig, sinnvoll, zweckmäßig und geboten zu sein, im Gesetz klarzustellen, dass die Minderheit die Entscheidungsbefugnis hat und nicht die Mehrheit, wie es in der geltenden Formulierung zum Ausdruck kommt.

Ich empfehle auch - je nachdem, ob das Gesetz verändert wird oder nicht -, den Zeugen die Möglichkeit zu geben, einen Rechtsbeistand mit in die Beweisaufnahmesitzung zu nehmen. Ich bin dafür, dass dieser Rechtsbeistand nicht nur Anwesenheitsrecht, sondern auch Beratungsrecht für seinen Mandaten hat - mehr nicht.

Auch würde ich empfehlen, in geeigneter Form das umzusetzen, was im geltenden Gesetz schon angelegt ist: dass eine möglichst kleine Anzahl von Mitgliedern in einem Untersuchungsausschuss tätig wird. Es muss nicht immer das reine Proportionalitätsprinzip welcher Prägung auch immer sein, man kann auch eine Art gewillkürte Zusammensetzung nehmen unter der Voraussetzung, dass jede Fraktion vertreten ist und die parlamentarische Gesamtheit eine Stimme mehr hat. Das haben wir beim Bundestag ab und zu praktiziert.

Ich rate zu prüfen, ob es zweckmäßig ist, die Trennung von Zeugen und Betroffenen beizubehalten, ähnlich wie Herr Morlok es vorgeschlagen hat. Ich spreche mich unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der Minderheiten, aber auch im Interesse des Schutzes der Auskunftspersonen dafür aus, auf diese Unterscheidung zu verzichten.

Ich würde mich mehr dafür aussprechen, auf die Vereidigung zu verzichten. Herr Morlok, es gab gerade in den 70er-Jahren eine Diskussion darüber, ob die Vereidigung überhaupt sinnvoll ist. Damals hat sich Klaus Arndt sehr dafür eingesetzt, die Vereidigung abzuschaffen. Das ist einer der Gründe, weshalb in der Enquetekommission Verfassungsreform dieses Instrument nicht mehr als empfehlenswert dargestellt worden ist.

Ich würde auch empfehlen, die Zuständigkeit des Amtsrichters aufzugeben; insofern schließe ich mich dem an, was Herr Morlok gesagt hat.

Obwohl ich weiß, dass es eine Symbolnorm ist, halte ich es im Interesse des Leitgedankens des Schutzes der Betroffenen für zweckmäßig, die Regelung über das Verbot von Presseerklärungen vor Abschluss des Untersuchungsverfahrens beizubehalten. Mir scheint durchaus wichtig zu sein, dass vor der Öffentlichkeit nicht der Eindruck entsteht, ganz bestimmte Beweisergebnisse stünden schon fest. Wenn ich mir einzelne Sendungen im Fernsehen ansehe, kommen mir durchaus Zweifel hinsichtlich dessen, was denn wirklich gesagt worden ist. Ich würde es deshalb eher für sinnvoll halten, diese Vorschrift beizubehalten und dafür zu sorgen, dass die Journalisten gezwungen werden, exakt mitzuteilen, was in der Beweisaufnahmesitzung gesagt worden ist, und ihnen die Möglichkeit genommen wird, sich hinter Presseerklärungen irgendeines Fraktionssprechers zu verstecken.

Beibehalten würde ich auch die Letztverantwortung der Ausschussmehrheit für Verfahrensfragen. Das ist ein allgemeines parlamentsrechtliches Prinzip, und deshalb sehe ich darin kein Problem, abgesehen davon, dass Sie den neutralen Vorsitzenden haben, der später einmal in das Gesetz aufgenommen worden ist, und dieser auf alle Fälle an die Fraktionen zurückgebunden werden musste. - Ich will dazu nicht näher ausführen, ich habe in meinem Papier dazu einiges gesagt. Auch in diesem Zusammenhang kann ich auf die Beratungen der Enquete-Kommission Verfassungsreform der 6. und 7. Wahlperiode und den Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion aus der 8. Wahlperiode verweisen.

Ablehnen würde ich auf alle Fälle den Vorsitz durch Nichtparlamentarier. Im Gegensatz zu Herrn Morlok würde ich auch ablehnen, immer den Vorsitz bei der antragstellenden Fraktion anzusiedeln. Aus der Praxis des Bundestages kenne ich die Lust, Untersuchungsausschüsse zu beantragen, und die Unlust, dies zu tun, wenn der antragsbereiten Fraktion gesagt worden ist, sie erhalte nicht den Vorsitz. Auf diese Art und Weise sind durchaus unnötige Untersuchungsausschüsse unterblieben. In Deutschland gibt es ohnehin eine gefährliche Tendenz zur Inflation von Untersuchungsausschüssen.

Ich würde Herrn Morlok beipflichten, dass die Anordnung von Zwangsmitteln durch den Untersuchungsausschuss selbst nicht erfolgen soll. Auch dem Rechtsbeistand der Auskunftsperson würde ich kein Fragerecht geben. Im Gegensatz zu dem, was jetzt der Bund gemacht hat, würde ich auf keinen Fall einen Ermittlungsbeauftragten installieren. Dazu habe ich mich auch in meinem Papier näher geäußert.

Nicht weiterverfolgen würde ich die Diskussion um die Frage nach einer präziseren Definition des Begriffs des Kernbereichs. Darüber setze ich mich mit Herrn Morlok gern auseinander. Ich halte dafür, dass das eine Sackgasse der Überlegungen ist. Sie werden nie darüber hinauskommen, dass über die Motive eines Menschen nur dieser Mensch allein etwas sagen kann. Infolgedessen können Sie immer nur mit unbestimmten Rechtsbegriffen operieren. Dann ist die Letztentscheidung weder bei einer Zwischeninstanz oder sonst wo, sondern für den Einzelfall stets beim Verfassungsgericht. Die beste Möglichkeit ist die, die bereits in Ihrem Untersuchungsausschussgesetz angelegt ist: dass die Regierung gezwungen wird, vor dem Untersuchungsausschuss darzulegen, weshalb sie ihr Informationszurückhaltungsrecht geltend macht.

Auch nicht weiterverfolgen würde ich den Gedanken, den Sie, Herr Morlok, von Herrn Schneider haben, was die Umkehrung der Prozesslast bei der Einsetzung angeht. Ich halte das deshalb nicht für systemgerecht, weil es immer noch - das hat auch das nordrhein-westfälische Verfassungsgericht festgestellt - bei Untersuchungsverfahren trotz aller Minderheitenpositionen um ein Instrument der Mehrheit geht, nämlich insofern, als die Mehrheit dem Einsetzungsantrag zustimmen muss. Was das Verfassungsgericht gesagt hat, halte ich für richtig, weil Minderheitenrechte nach meiner Meinung nur Initiativrechte und nie Entscheidungsrechte sein können. In dem Moment, in dem Sie das umdrehen, würden Sie der Minderheit ein Entscheidungsrecht geben. Das halte ich in der Demokratie für systemwidrig.

Ich will ansonsten nur noch auf die Begründung in meiner Stellungnahme verweisen. Ich bin dafür, dass man bei Änderungen im Untersuchungsrecht stets auf zwei rechtspolitische Ziele achtet, nämlich dass es ein faires Verfahren hinsichtlich der Minderheiten und der Auskunftspersonen

personen gibt. Mit Ihnen, Herr Morlok, bin ich auch der Meinung, dass man bei allen Regelungen darauf achten muss, dass ein zügiger Verfahrensabschluss garantiert wird.

**Heinz Lanfermann:** Der Sinn meiner Benennung besteht darin - so habe ich es verstanden -, dass neben den wissenschaftlichen Aspekten, die mich auch häufiger beschäftigt haben, insbesondere die Verknüpfung meiner Erfahrungen als Richter, als Abgeordneter, als Mitglied eines Untersuchungsausschusses und als Vorsitzender eines Untersuchungsausschusses und im Bund auf der Seite der Regierung hilfreich sein kann, die Dinge zu beurteilen und Anregungen zu geben.

Ich war auf Reisen, und dadurch ist die Zeit für mich ein bisschen knapp geworden. Von daher habe ich Ihnen nichts Schriftliches liefern können. Gestern Abend haben mich die anderen Stellungnahmen erreicht.

Ich will in Kürze vortragen, wobei meine Ausführungen schon deshalb kurz bleiben können, weil insbesondere auch in den schriftlichen Stellungnahmen Ausführungen gemacht worden sind, auf die ich mich zum Teil beziehen kann.

Zur ersten Frage! Selbstverständlich kann man darüber streiten, ob es rechtstechnisch unbedingt notwendig ist, aber für die Klarheit und zur Vermeidung von Streit über Formalia, der auch schon bei der Einsetzung von Untersuchungsausschüssen sehr oft aufhält, wäre es auf jeden Fall sinnvoll, eine solche gesetzliche Regelung zu treffen.

Mir ist eine Kleinigkeit aufgefallen, auf die ich hinweisen möchte. Im Wortlaut des Gesetzesentwurfs heißt es: "... kann durch Beschluss des Landtags nur mit Zustimmung des Antragstellers verändert werden". Da das Gesetz nicht von Fraktionen, sondern von einem Quorum von einem Fünftel spricht, kann es sein, dass ein Untersuchungsausschuss von 40 oder 45 % der Mitglieder verlangt wird, die sogar unterschiedlichen Fraktionen angehören können. Wenn die sich nachher zerstreiten und die einen zustimmen und die anderen nicht, dann haben Sie vielleicht das Quorum, das zustimmt, aber eine Minderheit. Ich möchte deshalb anregen, darüber nachzudenken, ob man nicht eine Formulierung finden kann, die, an das Quorum anknüpfend, Streitfällen vorbeugen könnte.

Hinweisen möchte ich darauf, dass wir dieselbe Problematik, ungeachtet des entsprechenden Artikels in der Landesverfassung, auch noch in § 13 Abs. 3 des Untersuchungsausschussgesetzes haben. Dort ist festgelegt, dass die Erhebung eines Beweisantrags, der im Prinzip auch von der Minderheit von einem Fünftel durchgesetzt werden kann, unzulässig ist, wenn er wegen Offenkundigkeit überflüssig, für die Untersuchung ohne Bedeutung, ungeeignet oder unerreichbar ist oder wenn der Antrag ersichtlich zum Zwecke der Verschleppung des Verfahrens gestellt ist. Das bietet einer Mehrheit die Möglichkeit, Verzögerungen einzubauen und zu blockieren. Es kommt immer auf die taktische Ausgangslage an, ob so etwas geschieht, und darauf, wie stichhaltig die Argumente sind, mit denen das vorgetragen wird. Es ist aber im Prinzip dieselbe Problematik wie die vom Verfassungsgerichtshof entschiedene, was den Umfang des Untersuchungsauftrags angeht. Auch darauf wollte ich noch einmal hingewiesen haben, dass da eine gewisse Verknüpfung besteht. Die hat jetzt noch keine Berücksichtigung gefunden. Ein bisschen hängt es auch damit zusammen, wie man sich entscheidet, wer denn nun im Zweifel den Weg zum Gericht gehen muss, ob man das einer

Minderheit oder einer Mehrheit auferlegt. Im Ergebnis ist das für die Untersuchung uninteressant; für den Weg und die politische Auseinandersetzung ist allerdings interessant, wer initiativ werden muss, wer begründen muss.

Wenn ich schon beim Weg zum Gericht bin: Ich halte auch das Oberlandesgericht, weil dort strafrechtliche und zivilrechtliche Fragen eher zusammenkommen, für das geeignetere Gericht als das Amtsgericht. Ich würde allerdings empfehlen, dass es sich ein Untersuchungsausschuss nicht antut, selber diese Maßnahmen zu verhängen.

Es kann übrigens nichts schaden, wenn man einem Dritten gegenüber vollständig argumentieren muss, warum denn ein Mittel angezeigt und begründet ist. Es ist eine alte Erfahrung: Wenn man selber nachdenken und entscheiden muss, denkt man oft unsauberer, als wenn man es einem Dritten sauber vortragen muss, der dann als unabhängiger Richter darüber entscheidet.

Wenn man die Stärkung von Minderheitenrechten für nötig hält, dann ist das eine Frage der allgemeinen Einschätzung der Gesamtgewichtung in einem Untersuchungsausschussgesetz. Es gibt vergleichende Arbeiten über die Gesetze verschiedener Länder. Manche Länder haben überhaupt noch kein Untersuchungsausschussgesetz. Auf Bundesebene entsteht gerade eines. Es muss stets eine gewisse Ausgewogenheit herrschen zwischen den Möglichkeiten der Angreifer und Verteidiger, wenn ich einmal salopp diese Begriffe aus dem Sport übernehmen darf, damit die Sache nicht einseitiges Übergewicht bekommt.

Wichtig ist in der Praxis die Reihenfolge von Zeugenvernehmungen. Ich stehe dazu, dass die Mehrheit Entscheidungen des Vorsitzenden immer ändern können muss. Sie muss es öffentlich vertreten, und es wird ihr umso schwerer fallen, je besser ein Vorsitzender eine unabhängige und neutrale Verhandlungsführung praktiziert und dies auch öffentlich sichtbar macht.

Ich selber war als Vorsitzender eines Untersuchungsausschusses Mittelpunkt einiger Streitereien. Diese hatten auch damit zu tun, dass das Untersuchungsausschussgesetz in der ersten Fassung aus dem Jahre 1984 die unglaublich schwierige Konstellation vorsah, dass der Vorsitzende stimmberechtigtes Mitglied des Ausschusses war. Wenn er dann von einer Oppositionsfraktion und auch noch von einer kleinen kommt, von der der Vorsitzende das einzige Mitglied des Ausschusses ist, dann ist das eine außerordentlich schwierig zu bewältigende Situation. Darüber waren sich damals alle einig trotz allem, was man sich im Einzelnen anders vorgestellt hat.

Das ist dann verbessert worden. Ich wäre froh gewesen, wenn ich den Status gehabt hätte, den heute der Vorsitzende eines Untersuchungsausschusses hat. Heute ist er nicht mehr stimmberechtigt, also auch nicht mehr stimmverpflichtet, und dafür sitzt ein anderes Mitglied seiner Fraktion im Ausschuss. Dadurch hat man die Stellung des Vorsitzenden gestärkt und es schwieriger gemacht, gegen den Vorsitzenden etwas zu unternehmen, wie berechtigt das im Einzelfall auch sein mag.

Die Reihenfolge der Zeugenvernehmungen kann durch Mehrheitsbeschluss festgelegt werden, und das kann ein gewichtiges Instrument sein. Es ist schon darauf hingewiesen worden, dass die Zeitfrage eine große Rolle spielt. Ein Untersuchungsausschuss wird oft uninteressant, wenn er sich zu lange hinschleppt. Dann steht in den Zeitungen: Er dümpelt vor sich hin. Es

kommt nichts dabei heraus. Das ist nur Verschwendung von Steuergeldern. - Das beurteilt jeder unterschiedlich, je nachdem, welcher Fraktion er angehört, und jeder sieht das auch mit mehr oder weniger Freude.

Deswegen wäre es sinnvoll, darüber nachzudenken, ob man nicht einen Mechanismus einbauen kann, der dann allerdings auch funktionieren muss. Das heißt, dass nicht durch eine überbordende Anzahl von Zeugen, also allein durch die Masse versucht wird, die andere Seite zu erdrücken oder die Sache auf die lange Bank zu schieben. Ich würde dazu raten, über diese Frage nachzudenken; denn mit dem reinen Mehrheitsrecht ist die Situation für die Minderheit sehr schwierig.

Ich würde weiterhin entweder zur Aufgabe der Unterscheidung von Zeugen und Betroffenen oder zumindest dazu raten, nicht allzu viel Energie auf diese Unterscheidung zu verwenden. In der Praxis ist die Unterscheidung nicht von der Definition her wichtig, sondern von dem, was die Person zur Sache beitragen kann. Der mit der Sache selbst überhaupt nicht befasste Zeuge hat fast nie Schwierigkeiten. Er wird immer aussagen und hat normalerweise keinen Grund, das Zeugnis zu verweigern. Derjenige, der das Zeugnis verweigert, ist in irgendeiner Weise mit der Sache verwoben und hat dementsprechend die größeren Probleme. Ich kann mich nicht daran erinnern, dass es wirklich einmal große Probleme wegen einer möglichen Unterscheidung zwischen Zeugen und Betroffenen gegeben hätte. Die Fragen waren stets andere, nämlich ob er tatsächlich ein Zeugnisverweigerungsrecht hat, ob er auf einzelne Fragen nicht zu antworten braucht oder ob sich das, wie wir es öfter erleben, durch seine Verquickung so verdichtet, dass er im Endeffekt gar nichts mehr sagen muss. Das waren meistens die Probleme, und die mussten immer am Einzelfall abgearbeitet werden. Man hätte sie auch immer wegen der Erzwingung vor Gericht bringen müssen.

Es ist kein Zufall, dass der Bundestag diese Frage praktisch offen gelassen und gesagt hat: Das schauen wir uns später noch einmal an. - Soweit ich weiß und mit denen, die im Bundestag daran arbeiten, gesprochen habe, hat man dort keine Chance gesehen, eine so saubere Definition zu finden, dass man nachher mit dem Gesetz mehr anfangen könnte, als man heute beispielsweise in Nordrhein-Westfalen machen kann.

Damit zusammen hängt, welche Grundeinstellung man hat, was die Betroffenen angeht. Ich plädiere dafür, dass wir uns an dem Bild orientieren, das der Gesetzgeber von unserem rechtsstaatlichen Verständnis her für den Strafprozess vorgesehen hat. Ich möchte die Rechte eines Zeugen nicht weiter eingeschränkt sehen.

Hilfskonstruktionen über Immunität oder Verfolgungsverbote sind letzten Endes löchrig. Irgendwo habe ich einen Hinweis auf die USA gelesen, die man als Beispiel nehmen könnte. Aber es kann dann doch jemand verurteilt werden, wenn es nachher heißt: Die Beweisführung gegen dich als Angeklagten wäre auch ohne diese eine Aussage möglich gewesen. Also wirst du doch verurteilt. - Aber in der Praxis ist es auch als Richter unglaublich schwer zu differenzieren, woher die einzelnen Beweismittel kommen. Auch die Spuren verknüpfen sich. Man wird oft durch eine Aussage auf etwas gebracht, die in einem solchen Fall vielleicht mehr oder weniger erzwungen worden ist.

Bei der Gelegenheit möchte ich kurz auf den Beichrichter eingehen. Der macht es nicht unbedingt weniger kompliziert. Wenn ich Betroffener wäre und mir der Beichrichter meine

Aussage nicht abnehme, würde ich bei meiner Behauptung bleiben und dann einmal sehen, was man macht, ob man mich dann ohne Rechtsschutz lässt oder ob ich nicht die Chance hätte, spätestens vor dem Verfassungsgericht bestätigt zu bekommen: Es ist nicht auszuschließen, dass er die Gefahr einer strafrechtlichen Verfolgung läuft. - Dann würden unsere Gerichte im Zweifel immer für diesen Zeugen plädieren.

So sehr einen das Aufklärungsinteresse auch bewegt - ich weiß das aus Erfahrung -, so muss es auch einmal zurückstehen; das Wort "Jagdfieber" ist vorhin schon leicht ironisch gefallen. Irgendwo sind Grenzen gesetzt. Dann muss man versuchen, über die vielleicht viel besseren Mittel zum Zweck zu kommen. Der Aktenbeweis - das wissen alle, die mit Gerichten zu tun haben - ist meist der viel bessere und erfolgversprechendere als der Zeugenbeweis.

Was den Kernbereich des Regierungshandelns angeht, so werden wir auch dieses Problem nicht lösen können. Die Verfassungsrechtsprechung ist unglaublich zementiert, aus der Sicht vieler Parlamentarier sicherlich mehr zugunsten der Regierung. Aber das hat seinen guten Grund. Wenn man auch auf der anderen Seite gearbeitet hat, weiß man, welche Akten man in der Hand hatte. Ich habe zu Mitarbeitern gesagt: Denken Sie, wenn Sie etwas aufschreiben, immer daran, dass das in zwei Jahren vor dem Untersuchungsausschuss liegt. - Dann wurden die meist ganz blass, und man musste Angst bekommen, dass sie nicht mehr genug aufschreiben, um einen umfassend zu informieren.

Tatsächlich ist es ja so: Die wirklich wichtigen Sachen - das ein bisschen ironisch ausgedrückt - werden sowieso nicht aufgeschrieben. - Man soll sich also auch nicht zu viel von den Akten versprechen, die aus dem so genannten Kernbereich kommen. Sie werden es immer im Einzelfall regeln müssen.

In diesem Zusammenhang möchte ich einem Punkt zustimmen, den Herr Kretschmer ausgeführt hat. Wenn Sie das Verhältnis zwischen Mehrheits- und Minderheitsrechten zu verändern versuchen, denken Sie bitte immer daran: Es ist gut und schön, wenn man klarere und einfachere Gesetze hat, zumal auch viele Nichtjuristen damit beschäftigt sind - die Medien wollen ordentlich berichten können, und die Menschen sollen es verstehen -, auch wenn man durch klare Gesetze Streit vermeiden kann, ist das schön, wenn man aber glaubt, durch möglichst viele Definitionen die Spielregeln so durchsichtig machen zu können, dass der Ausschuss an sich besser läuft - für wen auch immer -, dann ist das ein Irrtum. Jede Waffe in einem Untersuchungsausschuss - egal, von welcher Seite - richtet sich ab einer gewissen Übertreibung und ab einer gewissen Haltlosigkeit in der Substanz gegen einen selbst. Immer, wenn Sie es übertreiben, kommt nachher eine Reaktion gegen Sie selbst. Das ist das politische Spiel. Das gilt innerhalb des Untersuchungsausschusses zwischen den Sprechern oder den Fraktionen, das gilt für den Vorsitzenden, der eine sehr komplizierte oder auch eine sehr gute Rolle haben kann, wenn er sich aus diesem Streit nicht nur heraushält, sondern vielleicht sogar ein bisschen dafür sorgen kann, dass das Ganze in parlamentarischen Formen abläuft, das gilt zwischen Regierung und Parteien oder Fraktionen. Das regelt in der Praxis viel mehr und besser, als wenn man versucht, ein Gesetz noch genauer und konkreter zu fassen. Das jedenfalls ist meine Erfahrung.

Noch kurz etwas zu den Vorsitzenden! Ich kann mich den vorgetragenen Meinungen anschließen: Die Legitimation fehlt, und es passt auch nicht ins System, wenn das Parlament sagen würde, es sei nicht in der Lage, jemanden zu bestimmen, der das macht, wobei ich auch



meine, sie sollten es abwechselnd machen. Der Vorsitzende, der immer von der Opposition oder vom Antragsteller gestellt wird, verliert die Chance der unabhängigen Stellung, die man ihm gerade geben will. Er steht gleich unter dem Verdacht, dass er ohnehin für die eine Seite arbeitet. Im Übrigen tut man das faktisch bei dem Beispiel, das hinsichtlich des Bundestages angeführt wurde, auch. Wenn gesagt wird, man habe Angst, einen Untersuchungsausschuss einzurichten, weil der Vorsitzende von der anderen Seite gestellt wird, dann ist das auch schon eine gewisse Unterstellung der parteiischen Amtsführung.

Nun sind Abgeordnete und Vorsitzende natürlich Parlamentarier und stehen im politischen Raum. Sie werden gefragt und müssen etwas sagen. Aber ich meine, man sollte versuchen, das Spannungsverhältnis aufzulösen, indem man sagt: Der Vorsitzende und mit gewissen Abstrichen natürlich auch das einzelne Mitglied sollen versuchen, so nahe wie möglich an die Verhandlungsführung, an die ideale Rolle eines Vorsitzenden Richters an Gerichtsverfahren heranzukommen. - Man wird es nie ganz erreichen, aber man kann viel dafür tun. Das können übrigens auch Nichtjuristen. Dafür gibt es Beispiele auch hier im Landtag. Allein wegen fachlicher Eignung oder der Erfahrung mit Verhandlungsführung bei Prozessen wäre es nicht gerechtfertigt, die Befähigung zum Richteramt zur Voraussetzung zu machen. Schaden kann es nicht. Aber ein Politiker, der Verhandlungsleitungserfahrung durch viele Sitzungen hat, kann manche Situation zwischen den Bänken vielleicht besser bewältigen als ein Richter, der unter ganz anderen Spielregeln und einer ganz anderen Autorität im Gerichtssaal andere Zwangsmittel hat. Der Vorsitzende im Untersuchungsausschuss hat ja keine richtigen Zwangsmittel gegen die anderen Abgeordneten. Er muss also auch appellieren.

Appellieren sollte er durchaus öfter, und er sollte besonders ein gutes Vorbild sein, was die leidige Frage der Beweiswürdigung angeht. Das Gesetz sagt: Über nicht abgeschlossene Sachverhalte - das heißt im Grunde: nicht vor dem Schlussbericht - soll man - faktisch bedeutet das: darf man - keine Beweiswürdigung abgeben. Das war in der Realität immer anders. Ein geschickter Abgeordneter sagt nicht: "Diese Zeugin war nicht glaubwürdig", obwohl so etwas auch schon gesehen ist, ein geschickter Abgeordneter sagt natürlich: "Wenn das alles stimmt, was der Zeuge heute gesagt hat, dann haben wir den größten Skandal seit 1850." Man kann es also auch so verbrämen, dass es offiziell nicht nach Beweiswürdigung aussieht, obwohl es Beweiswürdigung ist.

Mir fällt keine Sanktion ein, die man einführen könnte. Die widerspricht entweder der Stellung des Abgeordneten oder ist faktisch nicht durchsetzbar. Gleichwohl will ich auch sagen: Ich habe im Fernsehen bei dem Untersuchungsausschuss, bei dem es um die ausgeliehenen Flugzeuge der WestLB ging - ich will es einmal so umschreiben -, als die Witwe des Piloten da war, gesehen, wie die Abgeordneten danach ihre Stellungnahmen abgegeben haben. Das war knallharte Beweiswürdigung, die nicht richtig unterfüttert war, und das war voll gegen das Gesetz.

Ich kann nur sagen: Da muss der Vorsitzende tätig werden, da müssen vielleicht auch einmal die Sprecher miteinander kommunizieren, da muss man versuchen, das Bild, das der Ausschuss und damit der Landtag in der Öffentlichkeit abgeben, zu reflektieren. Das kann man nachher mit etwas Abstand meist etwas besser als mitten im Geschehen. Die Fraktionsvorsitzenden oder der Ältestenrat oder der Präsident müssen in solchen Fällen tätig werden. Da kann man sich manches einfallen lassen, um ein bisschen zu dämpfen, wenn es denn allzu

schlimm wird. Ganz verhindern werden Sie es nicht, aber ich würde dafür plädieren, dass man versucht, gegen dieses kleine Übel vorzugehen.

Ich habe bei den einzelnen Punkten manches verknüpft und überlege deshalb, was ich zu den einzelnen Punkten noch sagen kann.

Die Anwaltsvertretung kann man keinem nehmen, man sollte auch gar nicht versuchen, an der Stelle herumzuknabbern. Es ist zunehmend üblich geworden, dass die Zeugen mit Anwälten auftreten. Zu ihrem Schutz und zu ihrer Beratung ist das selbstverständlich, und man sollte das nicht ändern. Die Grenze kann man definieren. Der Anwalt kann im parlamentarischen Verfahren nicht mehr Rechte haben als der Zeuge selbst. Man sollte auch nicht versuchen, ihm ein Fragerecht einzuräumen. Fragt er den eigenen Mandanten, ist es ohnehin nur Schau. Insofern kann er auch gleich erklären, was er aus rechtlicher Sicht zu erklären hat, oder er kann dem Zeugen sagen, was dieser erklären soll. Die Befragung womöglich anderer Zeugen würde das Verfahren sehr ausufern lassen, und sie würde meiner Ansicht nach auch nichts bringen, was den Untersuchungszweck angeht. Insofern wäre sie nicht sachgerecht.

Zum Ermittlungsbeauftragten: Das Untersuchungsausschussgesetz - darauf ist zumindest in den schriftlichen Stellungnahmen hingewiesen worden - bietet bestimmte Möglichkeiten. Man kann einen Unterausschuss bilden, man kann auch einen Einzelnen beauftragen. Die Sache würde brandgefährlich, sobald ein Beauftragter mehr Rechte als der U-Ausschuss hätte, was rechtlich nicht geht, oder sobald er etwas Interessantes macht. Dann wird es schon hochgefährlich, weil auch ein Beauftragter zwischen die Fronten geraten kann. Man hat das bei verschiedenen Gelegenheiten gesehen. Es gibt sofort jemanden, der das angreift und behauptet, der sei parteiisch. Auch wenn insofern der Gewinn in einer schnelleren Aktenaufarbeitung, in einer Vorsortierung liegen könnte - das hat auch schon einmal ein Ausschussassistent gemacht; das kann man beliebig organisieren mit den Mitteln, die man zur Verfügung hat -, würde die Schaffung einer neuen Institution wahrscheinlich mehr Ärger und Verwicklungen bringen, die das Verfahren verkomplizieren. Eigentlich sollte beiden Seiten, wenn auch aus unterschiedlichen Motiven, immer daran gelegen sein, einen Untersuchungsausschuss zügig durchzuführen. Deswegen wäre ich da eher vorsichtig. Der Unterausschuss bietet genügend Möglichkeiten; er könnte auch sehr klein gehalten werden.

Die strafrechtliche Frage einer uneidlichen Falschaussage ist nicht mehr so interessant, weil der Bund das jetzt geregelt hat.

Zum Eid selbst: Ich darf daran erinnern - mindestens zwei oder drei der hier Anwesenden waren damals mit im Raum -, dass in dem Ausschuss, dem ich seinerzeit vorzusitzen hatte, eine Vereidigung eines engen Mitarbeiters eines bekannten Ministers vorgenommen worden ist. Dabei sind viele Schweißperlen entstanden. Der Höhepunkt bestand darin, dass der Betroffene gefragt hat, ob er, bevor er den Eid leistete, bei seinem Minister anrufen könne. Das zeigt, dass man so etwas besser lassen sollte, zumal es in der Strafprozessordnung, die man parallel anwenden muss, eine Schutznorm gibt, wonach man gerade dann, wenn die Aussage zweifelhaft ist oder man den dringenden Verdacht hat, dass da gelogen wird, nicht vereidigen darf. Das erklären Sie einmal den Beteiligten im Ausschuss und erst recht der Öffentlichkeit! Das bringt sehr viele Verwicklungen mit sich. Die höhere Strafandrohung, die damit einherginge, rechtfertigt den Eid meiner Ansicht nach nicht, zumal die Regeln, die man anwenden muss, sehr kompliziert sind.

Wer daran Spaß hat, kann einmal in den Protokollen nachlesen, wie das damals war. Sie müssen dem Zeugen anhand des Wortprotokolls vorhalten, was er gesagt hat. Sie müssen ihm Gelegenheit geben, das zu überdenken, zu revidieren. Dann kommen Äußerungen, bei denen Sie gar nicht genau wissen, ob das eine Abweichung ist oder nicht. Das müssen Sie wiederum prüfen und ihm gegebenenfalls noch einmal vorhalten. Es ist schon unheimlich kompliziert, dem Zeugen klar zu machen, worüber er vom Wortlaut her vereidigt wird und wo eventuell das Problem liegen könnte. Das kostet viel Zeit und ist in den nichtöffentlichen Beratungen auch Anlass für Zeitverlust und Ärger. Ich empfehle deshalb, wenn man schon an einer Änderung des Gesetzes arbeitet, eher auf den Eid zu verzichten.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Nun besteht Gelegenheit, Fragen zu stellen und über die Stellungnahmen zu diskutieren. Es gibt bereits eine Wortmeldung von Herrn Hegemann. Bitte schön.

**Lothar Hegemann (CDU):** Ich habe zunächst an Herrn Kretschmer die Frage: Wie würden Sie den Kernbereich des Regierungshandelns umschreiben? Ich nenne einmal Fälle aus der Praxis von Untersuchungsausschüssen: Schriftstücke mit einer handschriftlichen Notiz des Ministers wurden mit dem Hinweis, das sei Kernbereich des Regierungshandelns, nicht vorgelegt. Im Grunde genommen konnte man sagen: Ein Schriftstück, das an den Minister gerichtet war und dieser in der Hand hatte, war nicht in den Akten. Das war nachvollziehbar, weil andere Einrichtungen Kopien der Schreiben an den Minister in ihren Akten hatten. Aber in den Akten des Ministeriums waren die Originale mit dem Hinweis auf den Kernbereich des Regierungshandelns nie enthalten. Reicht es da aus, einen Fehlbeleg einzulegen? Aber selbst dieser war zumeist nicht in den Akten enthalten, sodass man auch nicht wissen konnte, dass da irgendetwas gewesen ist.

Mich würde interessieren, ob man diese Handhabung - es gibt ein Bundesverfassungsgerichtsurteil zu dieser Frage - dahin gehend interpretieren kann, dass alles das, was ein Staatssekretär oder ein Minister kommentiert hat, das Parlament nicht zu interessieren hat. Oder ist das auf ein Ausforschungsverbot konzentriert, bei dem man sagen kann, strategische und wichtige Dinge, die nicht in die Öffentlichkeit gehören, sind Kernbereich des Regierungshandelns?

Die nächste Frage an Herrn Lanfermann zum Thema Eid! Ich habe festgestellt, dass der Zeuge vor einem Eid - ich finde es nicht gut, wenn Zeugen in derselben Sitzung vereidigt werden; das habe ich auch schon erlebt - seine Ausführungen noch einmal durchlesen und korrigieren kann. Bei dem Hinweis, dass der Zeuge zur Vereidigung vorgeladen wird, sind sehr viele Korrekturen eingegangen.

Der Hinweis, dass auch uneidliche Falschaussagen strafbar sind, ist nicht sehr beeindruckend. Was macht man eigentlich mit Zeugen, von denen man genau weiß, dass sie es wissen müssten, die aber sagen: Ich weiß nichts! Und was mache ich, wenn ich weiß, dass ein Mitarbeiter der Landesregierung mit einem bestimmten Fall befasst ist, und sagt, daran könne er sich nicht erinnern. Er weiß zwar, dass er vor zwei Jahren auf der Toilette mit irgendjemandem gesprochen hat. Aber was vor vierzehn Tagen war und ob er da mit dem Minister

gesprochen hat, daran kann er sich beim besten Willen nicht erinnern. - Das Problem können wir wahrscheinlich nicht lösen.

Der nächste Punkt betrifft Zeuge und Anwalt. Ich habe festgestellt, dass höhere Mitarbeiter der Landesregierung, meistens auch Minister, mit einem Rechtsbeistand kommen, Zeugen aus anderen Bereichen ohne. Vielleicht sollte man da - das sage ich einmal laienhaft als Nichtjurist - so etwas wie ein Armenrecht einführen und sagen: Jeder muss, wenn er als Zeuge vorgeladen wird, das Recht haben, mit einem Rechtsbeistand zu kommen, ohne dass für ihn Kosten entstehen. Ein Manager von Philipps kam natürlich mit Rechtsbeistand, ein Mitarbeiter von HDO grundsätzlich ohne. Darüber sollte man nachdenken.

Nächster Punkt: Im Gericht wird der Zeuge in den Zeugenstand gerufen und ist räumlich von seinem Rechtsbeistand getrennt. Was darf der Anwalt im Untersuchungsausschuss? Er berät den Zeugen in Verfahrensfragen. Er darf nicht sagen: Sag mal dies, sag mal das. - Dass der Anwalt dem Zeugen etwas zuflüstert, ist nahezu Praxis in Untersuchungsausschüssen. Es kann nicht sein, dass der Anwalt dem Zeugen sagt, worüber dieser etwas wisse, sondern er darf ihn nur in Verfahrensfragen beraten und nicht darin, was er sagen soll oder was er nicht sagen soll.

Beim Zeugnisverweigerungsrecht gehen in der Praxis die meisten von einem generellen Zeugnisverweigerungsrecht aus. Sie nennen ihren Namen, ihre Anschrift und sagen dann: Im Übrigen gibt es ein Strafverfahren; ich sage nichts.

Ich nehme wieder das Beispiel HDO. Es gibt ein Strafverfahren wegen angeblichen Subventionsbetrugs. Dass der Zeuge zu dem Verfahren nichts sagt, ist mir klar. Aber der sagt ebenfalls: Ich sage Ihnen auch nichts zur Unternehmensstruktur und auch nichts zu meiner Funktion in dem Unternehmen. Ich sage Ihnen gar nichts, weil da ein Verfahren anhängig ist. - Ich meine schon, dass insofern im Gesetz konkretisiert werden muss, dass der Zeuge da, wo er offenkundig ein Zeugnisverweigerungsrecht hat, dieses auch wahrnimmt. Dabei besteht die Schwierigkeit, dass, wenn er den Sachverhalt umschreibt, jeder weiß, wo eine strafbare Handlung liegen kann. Wenn er sich aber auf ein laufendes Verfahren bezieht und wegen dieses Verfahrens nichts sagt, sollte er zu allen Dingen, die in diesem Verfahren nicht Bestandteil sind, aussagen müssen. Das ist in dem von mir angeführten Beispiel nicht der Fall gewesen.

Zum Thema "öffentliche Beweiswürdigung": Wir sind hier ja noch unbescholtene Abgeordnete, wenn ich uns mit den Abgeordneten im Bundestag vergleiche. Da wird Beweismaterial in die Kamera gehalten und gesagt: Bitte schön, was wollen Sie denn? Es steht doch in den Akten! Da werden Beweisstücke herausgegeben. Da werden vor laufenden Kameras zuhauf Beweiswürdigungen vorgenommen, und zwar in der Version, wie Ex-Kollege Lanfermann es geschildert hat. Dazu gibt es, wenn ich richtig informiert bin, im Bundestag keine Regelung. Insofern meine ich schon, dass die Regelung hier besser ist. Aber am Verbot einer öffentlichen Beweiswürdigung müssten sich alle halten und nicht nur der Untersuchungsausschuss selbst. Wenn ich einen Zeugen etwa durch den Regierungssprecher verunglimpfen lasse, ist das auch eine öffentliche Beweiswürdigung. Ich meine, in solchen Verfahren sollte man sich generell zurückhalten. Aber das wird man wahrscheinlich in einem Untersuchungsausschussgesetz nicht regeln können.

Das waren meine fünf Punkte: generelles Zeugnisverweigerungsrecht, Beistand für alle, Kernbereich des Regierungshandelns, Beweiswürdigung und Eid.

**Dr. Gerald Kretschmer:** Sie haben mich speziell danach gefragt, was Kernbereich ist. Ich bleibe bei der Auffassung, dass der Kernbereich über das hinaus, was in der Verfassungsrechtsprechung vorgetragen worden ist, nicht wirklich definiert werden kann. Ich bin der Meinung, dass man in diesen Fragen, bei denen es um Motive, um Emotionen, um irgendwelche Selbstverteidigungen politischer Art geht - es handelt sich immerhin um parteipolitischen Wettbewerb, der hier stattfindet -, eigentlich nur durch Verfahrensschritte weiterkommen kann. Diese Verfahrensschritte, die üblich sind und zum Teil auch im nordrhein-westfälischen Untersuchungsausschussgesetz enthalten sind, stellen die einzige Möglichkeit dar, um im Einzelfall den Streit auszutragen - nicht nur juristisch, sondern auch vor der Öffentlichkeit -, ob es gerechtfertigt war, die Information zurückzuhalten bzw. die Aktenvorlage zu verweigern oder nicht.

Gerade das nordrhein-westfälische Verfassungsgericht hat die Entscheidungsprärogative der Regierung festgeschrieben. Genau an dem Punkt muss es Parlamentarier ärgern - das ist völlig klar -, und es hat uns damals auch geärgert, jedenfalls mich persönlich, als ich das gelesen habe. Daran ist aber nichts mehr zu machen; das ist so. Auf der anderen Seite habe ich mir überlegt, dass das auch gar nicht anders sein kann, weil jeder, der eine Information über Motive hat, sie nur alleinverantwortlich weitergeben kann oder nicht.

Infolgedessen setze ich weiterhin darauf, dass man auf formelle Verfahren Wert legt. Sie haben Ihre Begründung zur Darlegungslast gegenüber dem Ausschuss im Gesetz festgeschrieben. Es gibt auch informelle Wege, die meistens sogar noch härter und mit Blick auf den Erfolg durchschlagender sind als formelle Wege. Informelle Wege der Einigung, die beispielsweise im Bundestag hinsichtlich des Vorsitzendenverfahrens eingeschlagen worden sind, sind neulich sogar von einem Gericht in Hessen anerkannt worden. Ich meine auch, dass die öffentliche Diskussion in dem Zusammenhang ein sehr wichtiger Gesichtspunkt ist. Die Regierung muss ja, wenn sie die Aktenvorlage verweigert hat, nachher auch vor der Öffentlichkeit darlegen, warum sie die Aktenvorlage verweigert hat.

Im Übrigen sollte man sich auch die Frage stellen, ob man wirklich alle Beweismittel in der Hand haben muss, um zu einem verantwortlichen Untersuchungsausschussbericht zu kommen. Ich verstehe zwar, dass man möglichst viel sammelt. Ich sammle für meine Arbeiten auch immer möglichst viel, aber zum Teil auch Überflüssiges. Jedenfalls ist es in vielen Fällen so, dass man durch die gewünschte Aktenvorlage keine wirkliche Zusatzinformation bekommt gegenüber dem, was man aus dem bisherigen Informationsstand herauslesen kann.

Infolgedessen wäre die Frage eher eine der öffentlichen Diskussion über die Aktenvorlageverweigerung und auch der Möglichkeit, im Untersuchungsausschussbericht auf diese Angelegenheit zurückzukommen. Das wird vor allen Dingen dann Gelegenheit für Ausführungen im Sondervotum sein. Denn die eigentliche Bewertung der Ergebnisse von Untersuchungsverfahren nimmt nachher ohnehin nur die Öffentlichkeit vor, die dies später auch in Wählerstimmen ausdrückt.

**Prof. Dr. Martin Morlok:** Ich möchte auch etwas zum Kernbereich der Exekutive sagen. Das ist eine Figur, die rechtlich ungeheuer missbrauchsträchtig ist. Sie haben auf Beispiele hingewiesen. Ein Kriterium kann ja nicht sein, ob jemand etwas mit der Hand oder mit der Maschine geschrieben hat. So etwas ist ersichtlich Unfug. Wenn man Untersuchungsausschüsse der letzten Jahre betrachtet, drängt sich der Eindruck auf, dass dieses Argument ein Joker ist, der relativ beliebig gezogen wird, wenn man etwas - das geht bis hin zu nachgeordneten Akten - nicht herausgeben möchte. Ich sehe das etwas anders als Sie, Herr Kretschmer. Das ging so weit, dass man von einer gesamten Behörde schlicht nichts herausgegeben hat mit dem Hinweis, alles sei Kernbereich der Exekutive.

Das Verfassungsgericht hat den Topos einmal benutzt, aber an dieser Stelle eigentlich gar nicht viel dazu gesagt. Man sollte sich noch einmal klar machen, worum es geht. Grundsätzlich hat das Parlament das Recht, alles zu erfahren. Eine Ausnahme betrifft die Gewaltenteilung; die Regierung muss ihre Funktion erfüllen können. Herr Kretschmer hat zu Recht gesagt, die Regierung sei argumentationspflichtig, darzulegen, warum die Aufgaben der Regierung nicht ordnungsgemäß erfüllt werden können. Ob das praktisch etwas taugt, weiß ich nicht.

Ich glaube in der Tat, dass diese Verfahrensregelungen wichtig sind, wenn es darum geht, dass nicht alles auf dem offenen Markt verteilt wird; denn dafür gibt es ja Geheimschutzregelungen bis hin zum äußerst restriktiven Vorsitzendenverfahren. Mir fällt in der Tat jetzt nicht ein, welchen Anwendungsbereich es für abgeschlossene Vorgänge geben sollte. Die letzten Staatsgeheimnisse werden in den entsprechenden Parlamentskommissionen behandelt. Warum sollte es ausgerechnet hier einen Bereich geben, in dem das Parlament überhaupt kein Informationsrecht hat? Das wäre völlig systemwidrig. Geheimschutz jedenfalls reicht bei abgeschlossenen Vorgängen; das wollte ich Ihnen noch einmal nahe legen.

**Heinz Lanfermann:** Ich glaube, an der Stelle kommen wir jetzt nicht weiter, denn es ist in der Praxis unglaublich schwierig, hier eine Abgrenzung vorzunehmen. Vielleicht nur zur Ergänzung: Wenn Sie in dieser Hinsicht den Gürtel enger schnallen, gibt es Fluchtbewegungen. Sobald Sie das restriktiver gestalten, weicht man aus, und über Gespräche zwischen den Personen im innersten Regierungsfeld werden Sie nie etwas hören.

Damit komme ich zu dem Problem, dass man eigentlich nicht glauben kann, dass ein Zeuge nichts weiß, wenn er sagt, er wisse nichts. Das erlebt man immer wieder, und das ist auch bei Gericht tägliche Praxis. Da gibt es eigentlich keine andere Möglichkeit, als Druck auszuüben. Das sieht bei Gericht etwas anders aus, weil man dort durch andere Erkenntnisse versuchen muss, dem Zeugen sozusagen die Ausweglosigkeit vor Augen zu führen, sodass er dann doch etwas sagen muss. Zeugen vor dem Untersuchungsausschuss reagieren auch ein wenig unterschiedlich, wenn sie etwas verschweigen, je nachdem, ob ein Zeuge, ohne sich jetzt förmlich auf ein Aussageverweigerungsrecht berufen zu wollen, selber nur Angst hat oder jemanden schützen will oder ob er irgendwie an der ganzen Geschichte beteiligt ist und es ihm deswegen unangenehm ist, dass man sagt, er wisse etwas und wolle es nicht sagen. Und selbst wenn er es darf, ist es für ihn politisch oder vor der Öffentlichkeit unangenehm. Insofern werden Sie ihn im Grunde nie dazu bringen können, auszusagen. Man kann es wirklich nur durch geschickte Vernehmung versuchen. Hinzu kommt der Druck, wenn die Befragung und

die Vorhaltungen von mehreren Seiten kommen. Man kann auch bis hin zur erdrückenden Vorlage von Papieren oder anderen Aussagen Druck gehen. All dies zielt auf denselben Punkt: Es ist die Frage des öffentlichen Eindrucks, wer - und das heißt dann oft auch, welche Seite - etwas verdecken will, wer das Recht hat aufzuklären und dabei behindert wird.

Zu dem Rechtsbeistand: Nicht jeder Zeuge ist gleich oder gleich zu behandeln. Ob jeder das Bedürfnis hat, einen Anwalt neben sich zu haben, weiß ich nicht. Darüber habe ich noch nicht vertieft nachgedacht. Das hat man meistens so genommen, wie es kam. Natürlich ist es auffällig und auch üblich geworden, dass die Regierungsseite - nicht nur hier in Düsseldorf, sondern überall - auf Kosten der Allgemeinheit, des Steuerzahlers Anwälte stellt, während das bei anderen Zeugen entweder nicht der Fall ist oder sie diesen selbst bezahlen müssen. Das erscheint dann schon ein bisschen seltsam, jedenfalls dann, wenn es Überhand nimmt. Schließlich hat man bei den Vernehmungen der Beamten ziemlich flächendeckend Anwälte mitgeschickt, weil man Sorge hatte, dass sie sich vielleicht unglücklich verhalten; ich sage es einmal ganz neutral.

Dass ein Rechtsanwalt vorsagt, werden Sie im Endeffekt nicht verhindern können. Theoretisch kann er den Mandanten so gut vorbereiten, dass er auf alles die entsprechende Antwort weiß. Hauptsinn der Sache ist, dass der Anwalt den Zeugen berät, wenn es verfahrensmäßig schwierig wird, beispielsweise wegen eventueller Aussageverweigerungsrechte. Aber wo ist da die Grenze? Wenn ein Anwalt sagt, der Zeuge solle dazu besser nichts sagen, wenn der Zeuge eigentlich bereit ist, etwas auszusagen, sich aber immer dann, wenn es brenzlig wird, ins Schneckenhaus zurückzieht, werden Sie ihm nicht verbieten können. Wenn es zu auffällig wird und der Rechtsanwalt den ganzen Saal mit unterhält, kann man ihm sagen, dass es so nicht geht. Eine klare Grenze werden Sie da aber nicht ziehen können.

Die Handhabung der Beweiswürdigung haben Sie, Herr Hegemann, am Ende schon selbst als ziemlich hoffnungslos bezeichnet. Das wird man wohl nicht ändern können.

(Lothar Hegemann [CDU]: Wie ist das mit dem Zeugnisverweigerungsrecht, wenn der Zeuge sagt: "Ich sage grundsätzlich gar nichts!")

- Das ist meiner Ansicht nach keine Frage, die Sie durch eine Gesetzesänderung klären können; denn wir haben ja die verschiedensten Rechte: Wir haben, grob gesagt, das Recht zur Auskunftsverweigerung zu einzelnen Punkten, und wir haben das allgemeine Zeugnisverweigerungsrecht. Die Rechtsprechung sagt dazu ganz eindeutig: Wenn das Auskunftsverweigerungsrecht Punkte betrifft, die so miteinander verzahnt sind, dass sie sich bezogen auf das Ermittlungsverfahren, das entweder schon läuft oder das der Zeuge zu befürchten hat, sozusagen wie ein Flickenteppich zu einem Gesamtgemälde verdichten, sodass der Zeuge praktisch zu nichts mehr etwas sagen kann, ohne an einen Punkt zu kommen, bei dem er die Einzelauskunft verweigern könnte, muss man das - das ist ja nun gesicherte Rechtsprechung - im Einzelfall akzeptieren. Wenn Sie es nicht akzeptieren, dann gehen Sie den Weg des Zwangsgeldes, dann kommen die Daumenschrauben, und man wird sehen, wie weit man damit kommt. Letztlich wird es ein Gericht beurteilen.

Meistens ist es schiefgegangen. In Berlin haben wir jetzt auch Fälle erlebt, bei denen die Ausschussmehrheit - dort gibt es ja die besondere Konstellation, dass die Ausschussmehrheit sozusagen mehr Aufklärungsinteresse hat als die Minderheit hat, weil sich die üblichen Rollen

durch den Regierungswechsel verschoben haben, was im Übrigen in keinem Untersuchungsausschussgesetz berücksichtigt ist; man geht davon aus, dass es andersherum läuft - versucht hat, die Leute zu drängen, und entsprechende Anträge gestellt hat. Das ist schiefgegangen.

**Dorothee Danner (SPD):** Herr Vorsitzender, ich bin nach den Fragen von Herrn Hegemann gespannt, wie denn die Formulierungsvorschläge der CDU zur Gesetzesänderung aussehen werden. - Ich habe zwei Fragen an Prof. Morlok und eine an alle drei Herren. Herr Prof. Morlok, Sie haben in Ihrem Text vorgeschlagen, dass die antragstellende Fraktion immer den Vorsitzenden stellen soll. Des Weiteren haben Sie vorgeschlagen, einen Beichtrichter einzuführen. Gibt es bezüglich beider Vorschläge schon Erfahrungen in anderen Ländern?

Eine Frage an alle drei Herren: Jeder von Ihnen hat sich positiv geäußert, dass alle Zeugen und Betroffenen einen Rechtsbeistand haben sollten. Sehen Sie eine Möglichkeit, im Gesetz zu formulieren, dass der Rechtsbeistand von der allgemeinen Verhandlung ausgeschlossen werden kann, damit er nicht am Vormittag, wenn der Zeuge nachmittags vernommen wird, im Verhandlungssaal sitzen und seinen Mandanten anschließend informieren kann, damit er am Nachmittag die "richtige" Aussage macht?

**Sylvia Löhrmann (GRÜNE):** Ich möchte hinsichtlich der Frage, was bestimmt und was unbestimmt ist - sie hat in den Diskussionen eine große Rolle gespielt -, wissen, wie im Gesetzestext präzisiert werden kann, dass man zumindest vom Ansatz her - dass die Praxis schwieriger ist, ist deutlich geworden - eine grundsätzliche Klarheit im Verfahren erreichen kann.

In dem einen Fall - Herr Hegemann hat es angesprochen - ist ein bestimmtes Medienprojekt untersucht worden. Auf einmal stand die Ausweitung des Untersuchungsauftrags im Raum, die aus unserer Sicht unbestimmt war. In dem anderen Fall befand man sich in einem Verfahren, bei dem die Flugaffäre zu untersuchen war. Aufgrund eines Anfangsverdachts stehen dann auf einmal die gesamten Aktivitäten der Landesregierung zum Aufbau Ost, der über zehn Jahre zurückliegt, im Zentrum des Interesses, und es wird eine Ausweitung vier oder fünf Monate vor der Landtagswahl beantragt. Können Sie uns aus rechtlicher Sicht Anregungen geben, wie man bezüglich solcher Situationen einen Schritt weiterkommt, damit sich nicht wie in diesem Fall kein Mensch mehr für den schließlich vorliegenden Bericht mehr interessiert?

**Vorsitzender Edgar Moron:** Herr Dr. Kretschmer, Sie haben von dem Beratungsrecht eines Anwalts im Verfahren gesprochen. Wenn der Anwalt daneben sitzt, kann er dem Mandanten selbstverständlich etwas sagen. Das kann niemand verhindern; Herr Lanfermann hat das aus der Praxis berichtet. Wozu sitzt der Anwalt auch sonst daneben? Er soll schließlich nicht die Aktentasche des Zeugen halten. Ich möchte wissen, ob er ein Rederecht - ein Fragerecht soll er ja nicht haben - für den Zeugen haben soll, um beispielsweise rechtlich zu begründen, warum der Zeuge ein Zeugnisverweigerungsrecht für sich in Anspruch nimmt, insbesondere dann, wenn der Zeuge etwa sagt, er sei kein Jurist, könne das nicht begründen und wünsche,



dass sein Rechtsbeistand das vorträgt. Würden Sie ein solches Rederecht vor dem Ausschuss, das wir bislang nicht haben, für vernünftig halten?

**Heinz Lanfermann:** Meiner Erinnerung nach ist das schon aus Praktikabilitätsabwägungen zugelassen worden. Wenn der Zeuge ernsthaft behauptet, er habe ein Zeugnisverweigerungsrecht, und nicht in der Lage ist, das auszudrücken, bleibt Ihnen gar nichts anderes übrig, als mit dem Anwalt darüber zu kommunizieren. Dann können Sie ihm auch gleich gestatten, dass er die Begründung vorträgt.

Das Rederecht für Erklärungen weitschweifiger Art sollte er natürlich nicht haben. Sie werden das aber im Endergebnis nicht verhindern können, weil Ihnen der etwas gewandtere Zeuge das erzählt, was sein Anwalt ihm vorher aufgeschrieben hat. Das alte Dilemma, dass Zeugen - je prominenter, desto lieber - erst einmal mehrseitige Erklärungen verlesen, um vor den anwesenden Journalisten zu sagen, wie denn alles nun wirklich war, bevor der Ausschussvorsitzende mit seinen lästigen Fragen kommt, ist auch ein allgemein bekanntes Phänomen und hängt nur von der jeweiligen Amtsinhaberstellung und nicht vom Parteibuch ab. Das können Sie querbeet durch die gesamte Republik feststellen.

Im Grunde genommen können Sie meiner Ansicht nach das, was ein Zeuge oder ein Anwalt durchsetzen will und was vor dem Ausschuss als Antrag, als Begründung, als Erklärung oder als Stellungnahme zu den Fakten öffentlich werden soll, letztlich nicht verhindern. Das ist durch Gesetzestext wohl kaum zu regeln. Und wenn Sie es tun, wird man immer versuchen, Auswege zu finden, die Situation zu verkomplizieren, um das irgendwie doch unterzubringen. Insofern bin ich nicht sehr hoffnungsvoll, dass das gelingt.

Genauso ist es beim Beratungsrecht. Wenn der Anwalt dem Zeugen die Antwort nicht direkt vorsagt, dann tuschelt der Zeuge mit ihm - das können Sie ihm nicht verbieten -, fragt ihn, wie er sich äußern soll, und der Anwalt sagt es ihm. Damit haben Sie nichts gewonnen, außer dass es länger dauert. Das alles macht keinen guten Eindruck. Es geht um den Zeugen, der vernommen wird, und nicht um einen Wettlauf der Anwälte. Ich weiß auch nicht, wie man das ernsthaft verhindern kann. Es kommt letztlich darauf an, wie man mit den Leuten umgeht und ob die Anwälte vernünftig sind. Das ist vergleichbar mit einem Strafprozess: Es gibt aggressiv auftretende Anwälte, die meinen, die Verhandlung aufmischen und das Gericht verunsichern zu müssen. Andere suchen die Zusammenarbeit. Meistens sind die Letzteren die Klügeren, weil sie meistens mehr für die Mandanten herausholen.

Zur Problematik der Ausweitung! Oft ist das nur eine Frage des Zeitpunktes oder der Taktik. Manchmal hängt es auch mit der Vorsitzendenfrage zusammen, obwohl ich vorhin sagte, dass es nicht so sein sollte. Grundsätzlich können Sie kein Thema verhindern, weil immer wieder ein neuer Untersuchungsausschuss eingesetzt werden kann. Einfach einen neuen Untersuchungsausschuss einzusetzen ist manchmal für diejenigen, die das wollen, die günstigere Variante. Ein neuer Untersuchungsausschuss kann jederzeit mit einem Fünftel der Mitglieder des Landtags eingesetzt werden.

Von der Grundidee her müsste es für eine Erweiterung aber einen inneren Sachzusammenhang geben, damit die Untersuchungsarbeit des Ausschusses nicht ausufert. Die Mehrheit könnte aus taktischen Gründen fordern, dieses oder jenes noch zu untersuchen, weil sie

vielleicht daran interessiert ist, nicht jetzt, sondern erst in einem Jahr einen Abschlussbericht vorzulegen oder die Vorlage des Berichts womöglich sogar über die Wahl hinauszuschieben. Meistens ist dies nicht der Fall, es kann aber sein.

Wenn die Taktik in die Richtung geht, den Untersuchungsgegenstand draufzupacken, könnte ich mir nur vorstellen, dass Sie sich selber binden, indem Sie eine zeitliche Grenze setzen und sagen: Der Untersuchungsausschuss kann danach mit nichts anderem belastet werden. - Da man an den Untersuchungsauftrag gebunden ist, ist das sehr hart; denn dann besteht das Risiko, dass im Zweifelsfall der nächste Untersuchungsausschuss droht.

Es kann aber auch anders gehen: Wir hatten in Nordrhein-Westfalen in den Jahren von 1993 bis 1995 einen Untersuchungsausschuss, der in Wirklichkeit aus drei Untersuchungsausschüssen bestand. Er behandelte die Werbekampagne von Herrn Matthiesen vor der Wahl 1990, die Geschehnisse um ein Grundstücksgelände in Oberhausen - Stichwort "Neue Mitte" - und die Klinikbezuschussung in Bochum. Dabei waren drei Minister die Hauptbetroffenen, und der Ausschuss hat im Grunde genommen in Etappen gearbeitet, wenn auch nicht alle Themenkomplexe genau hintereinander behandelt wurden. Da das Verfahren sehr aufwendig war, hat die Arbeit des Ausschusses entsprechend lange gedauert. Die Untersuchungsgegenstände, die nicht zur selben Zeit passierten, hat man damals zusammengefasst, weil sie zur selben Zeit politisch hochgekocht sind. Darüber ist gestritten worden, aber letztlich wurde es dann gemacht; denn kein Mensch wollte zur gleichen Zeit drei Untersuchungsausschüsse.

Man kann diese Problematik mal aus dem einen, mal aus dem anderen Blickwinkel betrachten. Mir persönlich wäre es sympathisch, wenn die Themen einen gewissen inneren Zusammenhang hätten, damit ein Untersuchungsausschuss nicht ein Sammelbecken wird, in dem alles Mögliche untersucht wird.

Schließlich zu dem Punkt, dass der Anwalt bereits an der Sitzung des Untersuchungsausschusses teilnimmt, bevor sein Mandant gehört wird. Das ist ein trauriger Aspekt; ich kenne ihn aus früheren Diskussionen. Es gab Anwälte, die sich früher selber in den Saal gesetzt haben. Es gab auch welche, die etwas geschickter waren und einen Referendar beauftragt haben. Wenn Sie den nicht kennen, ist das Ganze schon unterlaufen.

Das lässt sich im Endeffekt nicht steuern. Da die Beweisaufnahmen öffentlich sind, hat man nicht nur ein Vormittags-/Nachmittagsproblem. Jeder Zeuge, der durch die Zeitung erfährt, was andere ausgesagt haben, kann einen kleinen Vorteil haben. Derjenige, der zuerst vernommen wird, hat es von daher schwerer. Ich habe aber noch keinen Weg gefunden, wie das abgestellt werden kann, und glaube auch nicht, dass ein solcher Weg gefunden werden kann.

**Prof. Dr. Martin Morlok:** Zunächst zum Rechtsbeistand und zum Rederecht! Vom Ansatz her hat der Rechtsbeistand kein Rederecht, aber ich kann mich nur dem anschließen, was Herr Lanfermann geschildert hat. Praktisch wird es manchmal das Beste sein, dass er bestimmte Dinge selber sagt. Auf jeden Fall ist er aber nicht berufen, große Reden zu halten.

Der Punkt der Ausweitung des Untersuchungsgegenstandes! Mit Rechtsbegriffen bekommt man das Problem nicht in den Griff. Die Rechtsprechung kann aber Extrem- und Grenzfälle richtig rücken. Aber ich würde mich auch etwas auf die politische Klugheit verlassen; denn

die Ausweitung oder Engführung eines Untersuchungsgegenstandes hat auch ihre Risiken. Derjenige, der den Untersuchungsgegenstand unendlich ausweitet, kommt in überschaubarer Zeit zu nichts. Also ist das von der Seite der Antragsteller her nicht unbedingt eine interessante Strategie. Es geht hier eher um die andere, sozusagen die verteidigende Seite. Aber das haben wir geregelt. Insofern sehe ich keinen weiteren Handlungsbedarf.

Wenn man Rechtspolitik betreibt, ist es immer gut, wenn man darauf achtet, was andere Länder tun. Ich muss leider sagen: Eine richtig zufrieden stellende Antwort auf Ihre Frage weiß ich nicht, was die Frage des Vorsitzes stets bei der antragstellenden Seite und den Beichrichter angeht. Der Beichrichter ist eine Idee, die auf meinem Mist gewachsen ist. Ich weiß nicht, ob es so etwas woanders gibt. Aber die Erfahrungen, dass jemand sagt, gegen ihn laufe ein Verfahren und deshalb sage er gar nichts, geben Anlass, zumindest darüber nachzudenken. Ich meine, man könnte den Versuch unternehmen, sich diesem Problem auf diesem Wege etwas zu nähern. Ideale Lösungen gibt es nicht. Man muss zwei Gefahren abwägen: Ist die Gefahr, dass ein Zeuge in die Bredouille kommt, in die er rechtsstaatlich nicht kommen soll, größer als die Gefahr, dass jemand pauschal ein Aussageverweigerungsrecht in Anspruch nimmt, obwohl es ihm tatsächlich nicht zukommt?

Im Zusammenhang mit der Beichrichter-Frage möchte ich darauf aufmerksam machen, dass andere Länder, etwa die USA, mit Immunitäten arbeiten. Herr Lanfermann hat vorhin vor einem Beweisverwertungsverbot gewarnt. Damit hat er völlig Recht. Beweisverwertungsverbote können umgangen werden. Das reicht nicht aus. Wenn, dann nur völlige Straffreiheit; aber darauf hat der Landesgesetzgeber keinen Einfluss.

Eine Grundfrage ist die Einschätzung der Stellung der Minderheit und der Mehrheit. Mir scheint es konsequent, dass im politischen Regelfall der Untersuchungsausschuss ein Instrument der Minderheit ist und dass zahllose Nickeligkeiten des Alltags vermieden werden können, wenn die Antragsteller das Recht des Vorsitzes haben. Auch Spielereien wie "Dein Vorsitz, mein Vorsitz - jetzt machen wir noch einen weiteren Untersuchungsausschuss, damit wir wieder drankommen, auch wenn daran niemand Interesse hat" könnte man damit umgehen.

**Dr. Gerald Kretschmer:** Zunächst möchte ich darauf hinweisen, dass jedenfalls nach der Rechtslage des Bundes die so genannte Minderheitenenquete auch von Koalitionsfraktionen in Anspruch genommen werden kann, sodass sie dort die Minderheitenrechte haben, was im Augenblick ja aktuell ist.

Ich will Ihnen, Herr Morlok, mit Ihrem Beichrichter ein bisschen helfen, aber nur ein bisschen. Im informellen Bereich existiert durchaus so etwas wie ein Beichrichter; ich nenne als Beispiel das Vorsitzendenverfahren. Nur: Ich halte den Sprung vom informellen Verfahren ins formelle Verfahren für gefährlich. Wenn Sie das formelle Verfahren machen, bekommen Sie nur Verzögerungen, Streitpunkte usw. Letztendlich ist die Frage der Abgrenzung, die beim Beichrichter vorgenommen werden sollte, nur eine, die die belastete Seite vor dem Verfassungsgericht zur Sprache bringen kann.

Ich komme zum Stichwort Anwesenheit des Rechtsbeistandes bei der Beweisaufnahme. Im Grunde genommen brauche ich dem, was dazu gesagt worden ist, nichts hinzuzufügen. Man

könnte überlegen, ob sich nicht der Rechtsbeistand eines Zeugen vorzeitig beim Ausschuss anmelden muss, damit er gegebenenfalls von vorausgehenden Beweisaufnahmesitzungen persönlich ausgeschlossen werden kann. Damit kann aber nie der Sozius ausgeschlossen werden. In dieser Sache gebe ich also eine etwas vorsichtige Antwort.

Hinsichtlich des Rederechts des Beistandes sind wir uns, Herr Lanfermann, in der Tendenz völlig einig. Allenfalls ist es ein Problem vor allen Dingen des Vorsitzenden, den Rechtsbeistand, der reden will und unter Umständen ausufernd reden will, darauf hinzuweisen, dass er nur Rechtsausführungen für seinen Mandaten machen kann, und vor allen Dingen darauf zu achten, dass der Rechtsbeistand nicht Tatsachen vorträgt. Das ist aber eigentlich kein regelungsfähiges Problem, sondern ein Problem der Praxis.

Dann noch zu der Frage der Abgrenzung von "bestimmt" und "unbestimmt"! Im Prinzip ist das auch nichts Neues. Ich möchte in diesem Zusammenhang nur auf ein parlamentsrechtliches Problem aufmerksam machen. Ob etwas bestimmt oder unbestimmt ist, entscheidet die Mehrheit im Ausschuss. Es handelt sich bei allen Ausweitungen des Untersuchungsauftrags durch Praxis, wenn es passiert, um eine stillschweigende Zustimmung der Mehrheit. Infolgedessen können Streitigkeiten um "bestimmt" und "unbestimmt" in der Verantwortung der Ausschussmehrheit durchaus sehr schnell geklärt werden. Dann hat die andere Seite die Möglichkeit, dies vor dem Verfassungsgericht anzugreifen.

Bezüglich des Beichtrichters möchte ich anmerken: Bleiben Sie bei all den Verfahren, bei denen es um Einigungen geht, möglichst bei informellen Verfahren. Bei dieser Methode haben Sie am ehesten Erfolg. Sie haben dann jedenfalls nicht den Nachteil, dass diese informelle Methode, sich zu einigen, vor das Verfassungsgericht gezogen werden kann. Den Vorteil, dass es nicht rechtsförmlich angegriffen werden kann, hätten Sie dann auf alle Fälle.

**Heinz Lanfermann:** Ich möchte gern noch eine kleine Ergänzung machen. Ich kam darauf wegen des Beichtrichters und der anderen Problematik, bei der es ähnlich aussieht, nämlich der Frage des Kernbereichs des Regierungshandelns, was die Aktenherausgabe angeht, abgesehen von den Dingen, die tatsächlich passieren, beispielsweise dass Seiten fehlen und keine Fehlblätter einliegen - das erlebt man in Untersuchungsausschüssen immer wieder - oder dass plötzlich doch noch Akten auftauchen, weil ein Verweis auf eine Akte vorhanden ist, die klar macht, dass noch etwas vorhanden sein muss. Ich habe darüber nachgedacht, es aber nicht vorgetragen, weil ich eben auch Angst habe, dass man durch Formalisierung des Guten zuviel tut, ob man nicht - ähnlich, wie das Vorsitzendenverfahren läuft - eine Art Schiedsperson oder Schiedsrichter oder ein Gutachten, wie man es früher einmal hatte, nicht durch das Verfassungsgericht an sich, aber durch einen Richter oder wie auch immer installieren könnte, der sich die Akten anschaut, um die es geht, und dann die Entscheidung trifft, ob sie zum Kernbereich gehören oder nicht. Denkbar ist so etwas, aber ich glaube, damit öffnet man nur ein neues Fass, weil das auch wieder streitig ist. Im Grunde genommen führt das nur zu einer übertriebenen Verrechtlichung. Ich will es nur der Vollständigkeit halber gesagt haben. Ich glaube, man kann so etwas konstruieren, würde aber aufgrund meiner Erfahrungen eher davon abraten.

**Werner Jostmeier (CDU):** Herr Prof. Morlok, Sie haben vorhin vorgeschlagen, dass man zur Beibehaltung der Zeitnähe bei der Einführung von Beweisgegenständen an eine Umkehrung der Prozesslast denken könnte. Wie Sie das dargestellt haben, schien es mir sehr plausibel. Herr Dr. Kretschmer, Sie sagten als Reaktion darauf, das bringe nicht viel. Könnten Sie kurz begründen, warum Sie den Vorschlag ablehnen, dass diejenigen, die die Rechtswidrigkeit eines Beweismittels bestreiten, die Rechtswidrigkeit auch nachweisen müssen?

Zeugnisverweigerungsrecht! Eines der Hauptprobleme, mit denen wir es in den letzten Jahren bei den drei Parlamentarischen Untersuchungsausschüssen zu tun hatten, war das Zeugnisverweigerungsrecht, und zwar zum Teil auch mit dem Hinweis auf den Kernbereich des Regierungshandelns. Herr Dr. Kretschmer, Sie haben vorgeschlagen, die Regierung sollte die Gründe dafür öffentlich darlegen. Das wird häufig schon gemacht, bzw. wird bei den Fragen darauf entsprechend reagiert. Das ist aber wesentlich zu pauschal, wesentlich zu grob, übt nicht den entsprechenden Druck aus. Wie konkret könnte man der Regierung bzw. demjenigen, der sich entweder auf den Kernbereich des Regierungshandelns oder auf ein Zeugnisverweigerungsrecht - das würde ich gern in den Zwang, das zu begründen, mit hineinpacken -, beruft, vorgeben, dass das öffentlich begründet werden muss?

Dann zur Neutralität des jeweiligen Ausschussvorsitzes! Ich habe, wie dies auch Herr Hege- mann vorhin vorgetragen hat, in den vergangenen zwei Jahren häufig das Gefühl gehabt, dass insoweit in Berlin und in Düsseldorf mit zweierlei Maß gemessen wird. Könnte man - dabei bringe ich möglicherweise den Gedanken der Diskontinuität noch mit hinein - das Problem unter Umständen dadurch lösen, dass man keinen Parlamentarier zum Vorsitzenden macht, sondern einen Verwaltungsrichter oder eine vergleichbare Person, die, wenn wir einen Verhandlungsgegenstand haben, der der Gefahr der Diskontinuität unterliegt, dieses Thema unter dem gleichen Vorsitz in der nächsten Wahlperiode weiterführen könnte, um nicht zwingend zu einem Ergebnis mit Mehrheits- und Minderheitsvotum zu kommen, was der Sachaufklärung nicht dient?

Ich glaube nicht, dass wir mit dem, was vorgeschlagen worden ist, nämlich einem Verbot voreiliger Presseerklärungen, weiterkommen, Herr Dr. Kretschmer. Das scheint mir ein wenig praxisfern zu sein. Ich möchte daran erinnern, dass wir den Bericht zu HDO bis heute noch nicht haben. Dann können Sie nie eine Stellungnahme oder Wertung abgeben. Das hilft nicht weiter.

**Dr. Hans-Ulrich Klose (CDU):** Auch mich stört es, dass Beweiswürdigungen zu Zeiten vorgenommen werden, in denen nicht einmal ein Teil des Komplexes verfahrensmäßig abgeschlossen ist. Das war nach meiner Erinnerung in früheren Jahrzehnten wesentlich anders; damals war natürlich auch die Presselage anders. Früher wurden nach meiner Erinnerung nur selten vorzeitig Beweiswürdigungen vollzogen.

Am schlimmsten wird es, wenn ich den Untersuchungsausschuss zu Spendenfragen in Berlin nehme, wenn der Vorsitzende morgens schon Aussagen würdigt, die erst am Nachmittag gemacht oder möglicherweise gemacht werden. Er unterstellt, was der Zeuge sagen wird, und würdigt und bewertet das. Ich halte das schlichtweg für einen Skandal, selbst wenn man berücksichtigt, dass Untersuchungsausschüsse immer mehr zu einem Kampfinstrument gegen

den jeweiligen politischen Gegner werden und weniger der Wahrheitsfindung dienen. Die Wahrheitsfindung spielt sich heute oft völlig am Rande ab; vielmehr geht es um die Ausschaltung des jeweiligen politischen Gegners.

Gibt es nicht doch irgendeine Form der Sanktion? Gibt es so etwas in anderen Rechtssystemen? Das mag auch nicht eine besonders große Wirkung haben, aber gibt es vielleicht ein Rügerecht des Präsidenten oder des Präsidiums, wenn eklatante Verstöße festgestellt werden müssen?

Ich habe mich gewundert - ich denke, dass das bei uns anders gelaufen wäre -, dass bei dem Beispiel aus Berlin, das ich eben anführte, der Präsident nicht eingegriffen und die Leute zur Ordnung gerufen hat. Das führt dazu, dass Untersuchungsausschussverfahren völlig verkommen und jeden Wert verlieren.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Wir haben aber vergleichbare Vorgänge auch in unserem Landtag gehabt. - Bitte, Herr Dr. Kretschmer.

**Dr. Gerald Kretschmer:** Ich komme zunächst zur Frage der Umkehr der Beweislast. Ich halte das für eine Systemfrage. Ich kann zwar verstehen, dass das aus der Sicht von Oppositionsfractionen opportun wäre, aber die jeweilige Opposition hat ja auch die Chance, demnächst in der Regierung zu sitzen. Deshalb sollte man sich solche Dinge immer genauer überlegen.

Ich bin dafür, dass man in diesem Zusammenhang an dem System festhält, dass die Mehrheit die Entscheidungsrechte hat und dass Minderheitenrechte nur Initiativrechte sind. In dem Moment, in dem Sie eine Umkehr der Situation vorsehen, würde die Minderheit entscheiden, zu welchem Thema der Untersuchungsausschuss eingesetzt wird, und erst im Nachhinein könnte durch einen Verfassungsgerichtsentscheid festgestellt werden, dass das alles falsch war. Das halte ich mit den demokratischen Grundideen nicht für vereinbar. Deshalb habe ich mich stets gegen den Vorschlag von Herrn Schneider, der dies nach meiner Erinnerung erfunden hat, gewandt.

Dann zu der Frage, wie konkret die Gründe öffentlich dargelegt werden sollen. Das ist eine sehr schwierige Frage. Ich selber weiß, wie unbefriedigt ich über so manche Antwort bin. Aber das Problem ist, ob ich genügend Kenntnisse habe, um spitz nachzufragen. Man muss sich, wenn man in die Fragesituation gerade bei Positionen kommt, bei denen es um die Entscheidungsfreiheit irgendeines Gegenübers ankommt, sehr genau auf das vorbereiten, was man fragen will. In dem Zusammenhang halte ich es, um nur ein Beispiel zu nennen, durchaus für sinnvoll, dass im Bundestag auf Antworten der Regierung Nachfragen kommen. Man muss also, wenn man die erste Frage stellt, schon darauf achten, dass man auch entsprechende Nachfragen begründet vortragen kann.

Die Frage, ob man den Vorsitz einem Verwaltungsrichter übertragen sollte, ist auch in der Enquetekommission Verfassungsreform des Deutschen Bundestages überlegt worden. Ich sage es einmal etwas flapsig: Die Fraktionen werden den neutralen Vorsitzenden, der das Fraktionsgeschäft nicht kennt, vorführen können. Sie werden ihm keine Chance lassen, die

Verhandlungen so zu führen, wie es erwartet wird, wenn man einen Nichtparlamentarier zum Vorsitzenden macht. Ihn über Wahlperioden hinaus einzusetzen halte ich für verfassungsrechtlich unzulässig. Es handelt sich um ein parlamentarisches Gremium, und dies unterliegt dem Grundsatz der Diskontinuität. Infolgedessen ist jemand, der für eine Wahlperiode eingesetzt ist, in der nächsten Wahlperiode ein Nobody, es sei denn, er bekommt durch Volkswahl eine neue Legitimation.

Damit bin ich beim Stichwort "Verbot von vorzeitigen Erklärungen". Ich habe in meinem Statement gesagt, dass ich das weitgehend für eine Symbolnorm halte, allerdings für eine zweckmäßige Symbolnorm, um, wie Herr Dr. Klose ausgeführt hat, Tendenzen zurückzudrängen, die Ärger machen. In der Argumentation in meinem schriftlichen Statement habe ich mich nur auf die geltende Rechtslage in Nordrhein-Westfalen bezogen. Im Gesetz steht nämlich, dass die Regierung gegenüber dem Untersuchungsausschuss darzulegen hat, weshalb sie sich auf den Kernbereich beruft. Ich habe deshalb von "öffentlich" gesprochen, weil ganz klar ist, dass eine Erklärung gegenüber dem Untersuchungsausschuss auch öffentlich bekannt wird. Insofern ist das eine Erklärung - das muss die jeweilige Regierung wissen -, die auch öffentlich in den Medien und darüber hinaus bewertet wird. Mir scheint, dass gerade die Bewertung in der öffentlichen Diskussion eine sehr günstige Rolle spielt, um die Angreifenden/Verteidigenden zu mäßigen. Ich würde dazu raten, die öffentliche Diskussion auch zu nutzen, um die Mäßigung, die man anstrebt, herbeizuführen.

Welche Sanktionen? Rüge des Parlamentspräsidenten? Das geht im Bundestag nicht. Der Bundestag hat die Kompetenz nicht. Dazu gibt es auch Auslegungsentscheidungen des ersten Ausschusses. Das beruht auf der Einschätzung des freien Mandats. Für die Praxis im Bundestag existiert eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Der Abgeordnete Dr. Abelein hatte gegen eine Rüge des Präsidenten in einer Plenarsitzung geklagt. Daraufhin hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass nur eine förmliche Ordnungsstrafe zulässig ist, nicht aber eine Sanktion darunter. Infolgedessen muss die Frage nach Sanktionen innerhalb des Systems betrachtet werden. Sie müssen direkt oder im Nachhinein feststellen können, dass die Voraussetzungen für eine Sanktion gegeben sind. Das ist eine äußerst schwierige und sicherlich auch streitbefangene Sache. Deshalb habe ich in meinem Statement vorgetragen, dass ich nichts davon halte, in diesem Zusammenhang nach neuen Sanktionen zu suchen. Das kann das Verfahren nur verkomplizieren und neue Streitfälle aufwerfen.

**Prof. Dr. Martin Morlok:** Zunächst zu der zuletzt angesprochenen Frage! Ich sehe das ganz ähnlich. Hinsichtlich der vorweggenommenen Beweiswürdigung herrscht in der Tat ein Missstand. Aber § 10 Abs. 3 des hiesigen Gesetzes verbietet das ja. Die Frage ist, wie man in diesem Zusammenhang einen besseren Rechtsgehorsam einfordern kann. Dies ist nach meiner Meinung nicht mit rechtlichen Mitteln zu erreichen. Die Freiheit des Mandats ist eine Grenze. Eine Rüge des Präsidenten ist eine denkbare Vorstellung, die man weiterverfolgen könnte. Aber damit würde der Streit oder das Problem nur auf den Präsidenten verlagert.

Man muss sich einfach klarmachen, dass es darum geht, die Rechtsnormen durch Standards der politischen Kultur abzustützen und Wirklichkeit werden zu lassen. Es ist Aufgabe der handelnden Personen, auf solchen Standards zu bestehen und gegebenenfalls auch öffentlich zu thematisieren, dass so etwas gemacht wird.

Man hat im Bundestagsuntersuchungsausschuss auch thematisiert, ob es für Mitglieder des Untersuchungsausschusses nicht Verhaltenspflichten geben sollte. Die Idee ist richtig, aber das lässt sich rechtlich nicht einfordern. Wenn ich es richtig sehe, ist diese Diskussion nicht völlig wirkungslos geblieben. Dass sich der Obmann der einen Fraktion mit den Zeugen vor deren Vernehmung abspricht, ist ein unmögliches Verhalten. Aber wenn öffentlich darauf hingewiesen wird, besteht die Hoffnung, dass das künftig sein gelassen wird. Demokratie lebt eben auch von freiwillig befolgten Standards. Darauf muss immer der Finger gelegt werden, aber man muss auch ein bisschen Vertrauen in solche Prozesse haben.

Neutralität des Vorsitzenden! Letztlich sollten die Parlamentarier dazu stehen, dass es sich um ein parlamentarisches Verfahren handelt und dass sich der Vorsitzende um einer vernünftigen Abwicklung der Geschäfte willen nicht übermäßig parteiisch oder parteilich betätigen kann. Mehr als das, was § 4 a fest schreibt, kann man nicht tun. Das ist zum Teil eine kontrafaktisch formulierte Erwartung, aber eine notwendig kontrafaktisch formulierte Erwartung.

Eine Begründungspflicht für die Verweigerung der Aktenherausgabe ist mir zu wenig. Das sind relativ leere Begründungen, und deswegen würde ich mit dem Einsatz des Instruments des Kernbereichs der Exekutive zurückhaltend sein.

Wichtig ist mir die Umkehrung der Prozesslast. Sie möchten natürlich, dass sich zwei Sachverständige öffentlich streiten. Aber das ist, wie ich glaube, gar nicht so dramatisch. Ich kann nämlich Herrn Kretschmer jedenfalls bei bestehender Verfassungslage Recht geben. Über die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses entscheidet das Plenum des Parlaments; das ist nach Grundgesetz und nach nordrhein-westfälischer Landesverfassung so. Der Vorschlag von Herrn Schneider ist insofern Zukunftsmusik. Mein Vorschlag betrifft etwas anderes, nämlich die Entscheidungen in einem eingesetzten Untersuchungsausschuss. Hier ist die Systemfrage nicht zu stellen, sondern bereits entschieden. Bei der Einsetzung muss es anders sein; denn wenn ein verfassungswidriger Untersuchungsausschuss eingesetzt wird und arbeitet, erzeugt er tagtäglich neues Unrecht. Das muss vermieden werden. Aber wenn ein Untersuchungsausschuss eingesetzt worden ist, sagt die Landesverfassung eindeutig - und das Gesetz führt das auch aus -: Die Antragsteller haben das Beweiserhebungsrecht. Und wenn die Antragsteller das Beweiserhebungsrecht haben, kann man auch konsequent sein und sagen: Dann hat derjenige, der dieses Verfassungsrecht mit dem Argument der Verfassungswidrigkeit bestreitet, auch die Last, den Prozess zu führen.

Ich habe ein paar Untersuchungsausschüsse als Rechtsbeistand einer Fraktion begleitet und weiß: Es wird alles bestritten, selbst der Rechtsweg. Ruft man das Gericht an, sagt die andere Seite: "Falscher Rechtsweg!", und prozessiert bis zum BGH. Dann ist schon einmal ein Jahr ins Land gegangen. Wenn man die Effektivität des Untersuchungsausschussrechts steigern will, ist das, wie ich glaube, ein wichtiger Punkt. Die Systemfrage besteht bei einem eingesetzten Untersuchungsausschuss nicht. Es geht nur darum, dass man sozusagen prozessual die materiellrechtlich getroffene Regelung auch weiterführt.

**Heinz Lanfermann:** Ich kann mich den meisten Ausführungen anschließen, was sehr viel Zeit spart. Nur zwei kurze Punkte!



Erstens: Da offensichtlich ein gewisses Bedürfnis besteht, der Figur eines von außen kommenden Vorsitzenden näher zu treten, möchte ich nur noch sagen - was auch bei Herrn Dr. Kretschmer schon nachzulesen war -: Sie tun diesem Menschen auch etwas an, wenn Sie ihn dorthin setzen. Das beginnt bei der Auswahl und geht im Verfahren weiter. Es kann äußerst unangenehm für einen Richter werden, wenn er nicht als Vorsitzender eines Gerichts, sondern eines Gremiums, das letztendlich nach ganz anderen Regeln arbeitet, vor allem was die öffentliche Wirkung und das tägliche politische Miteinander angeht, tätig werden soll. Ich glaube, dass Sie sich damit mehr Schwierigkeiten einhandeln, als wenn ein vom Parlament gewählter Vorsitzender eine vielleicht nicht ganz so starke Rolle spielt und das eine oder andere etwas voreingenommen sieht. Das führt sich durch das Geschehen im Laufe der Wochen schon zurück.

Der zweite Punkt ist aber noch interessanter und aufarbeitungsbedürftiger, gerade nach dem, was Sie zuletzt gesagt haben, Herr Prof. Morlok. Das mit dem Minderheits- und dem Mehrheitsrecht ist nicht immer ganz einfach. Es ist zwar das Initiativrecht, einzusetzen, aber im Gesetz steht: Der Landtag hat die Pflicht, einzusetzen. - Was ist denn, wenn er es nicht tut? Es ist vor der Öffentlichkeit schwer zu begründen, warum er es nicht tut, und wenn er es nicht tut, muss man als Minderheit auch vor das Verfassungsgericht.

Ich komme noch einmal auf das zurück, worauf ich eingangs hingewiesen habe. Beim § 13 Abs. 3 haben Sie das Problem, dass die Mehrheit, ohne dass das vom Wortlaut eingeschränkt wäre, jeden einzelnen Antrag, der auf dem Beweiserhebungsrecht der Minderheit basiert, zu erheben hat, wenn die Erhebung von Mitgliedern, die zu den Antragstellern gehören, oder einem Fünftel der Mitglieder beantragt wird. Wenn dann die Mehrheit sagt, einer der Gründe aus Abs. 3 liege vor, wird das beschlossen und findet zunächst einmal nichts statt.

(Prof. Dr. Martin Morlok: Deswegen bin ich ja für eine Änderung!)

- Ja, aber es gibt eben Mehrheitsrechte, und wenn man diese akzeptiert, dann muss man auch akzeptieren, dass die Minderheit vors Gericht zieht. Ich kann das jetzt auch nicht auflösen und schwanke ein bisschen hin und her, was denn nun wirklich sinnvoller und im Verfahren praktikabler ist. Ich will nur sagen, dass dieser Punkt noch einmal betrachtet werden muss. Das muss man vertiefen.

**Vorsitzender Edgar Moron:** Ich bedanke mich für Ihre Ausführungen, die sehr interessant waren. Man kann jetzt noch kein Fazit ziehen; das werden wir in den Fraktionen tun. Wir werden die Anhörung und Ihre schriftlichen Statements auswerten. Allerdings ist mein erster Eindruck: So schlecht ist unser PUA-Gesetz eigentlich nicht. Es gibt an der einen oder anderen Stelle Veränderungsbedarf - darüber kann man diskutieren, und darüber ist man sicherlich nicht immer einer Meinung -, aber insgesamt haben wir gar kein so schlechtes Gesetz.

Das, was Sie zu den Vorsitzenden gesagt haben, trifft auch meine Meinung. Ich habe eine Zeit lang überlegt, ob man den Vorsitz nicht einer Person geben sollte, die von außen kommt, etwa einer Richterin oder einem Richter. Aber das, was man dieser Person damit aufbürden würde, wäre in der Tat eine riesige Last. Es hängt viel davon ab, wie der Vorsitzende sein Amt ausübt. Er gewinnt Souveränität, wenn er sich auch als Angehöriger einer Fraktion einer

gewissen Neutralität unterzieht. Dann gewinnt er gegenüber dem gesamten Ausschuss an Gewicht und Autorität. Tut er das nicht, hat er eine geringere Autorität und stets Schwierigkeiten. Aber das können wir noch in aller Ruhe in den Fraktionen und im Ausschuss erörtern.

Ich bedanke mich noch einmal sehr herzlich für Ihre Ausführungen und für Ihre Mitarbeit.