



Verteidigungsausschuss  
als 1. Untersuchungsausschuss  
gem. Art. 45a Abs. 2 GG

Beratungsunterlage 17-....128... 18. Jan. 2010

AL W  
31144  
18. Jan. 2010

Leiter PA 12

19/1

über:

Herrn UAL WD

Herrn AL W

Herrn AL P

Frau UALn PA

M 18/1  
SL 18/1

19/1

nachrichtlich: Leiter PD 4

im Hause

Berlin, 18. Januar 2010  
Geschäftszeichen: WD 3-464/09  
Bezug: Schreiben vom 22.12.2009  
Anlage: 1

Leiter  
Fachbereich WD 3  
- Verfassung und Verwaltung -

Ministerialrat  
Prof. Dr. Sven Hölscheidt  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin  
Telefon: +49 30 227-32325  
Fax: +49 30 227-36471  
vorzimmer.wd3@bundestag.de

Dienstgebäude:  
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus

PA  
19/1

Unterabt. WD  
18. Jan. 2010  
69

Verteidigungsausschuss  
Eing.: 19. Jan. 2010  
Tgh. Nr.: 17/294  
5410-1. UfA

### Stellungnahme zur rechtlichen Zulässigkeit des Verfahrensbeschlusses 8

Unter Bezug auf das Schreiben der Leiterin PA 12 vom 22. Dezember 2009 übersende ich Ihnen die Ausarbeitung WD 3-464/09

#### „Öffentlichkeit im Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss“.

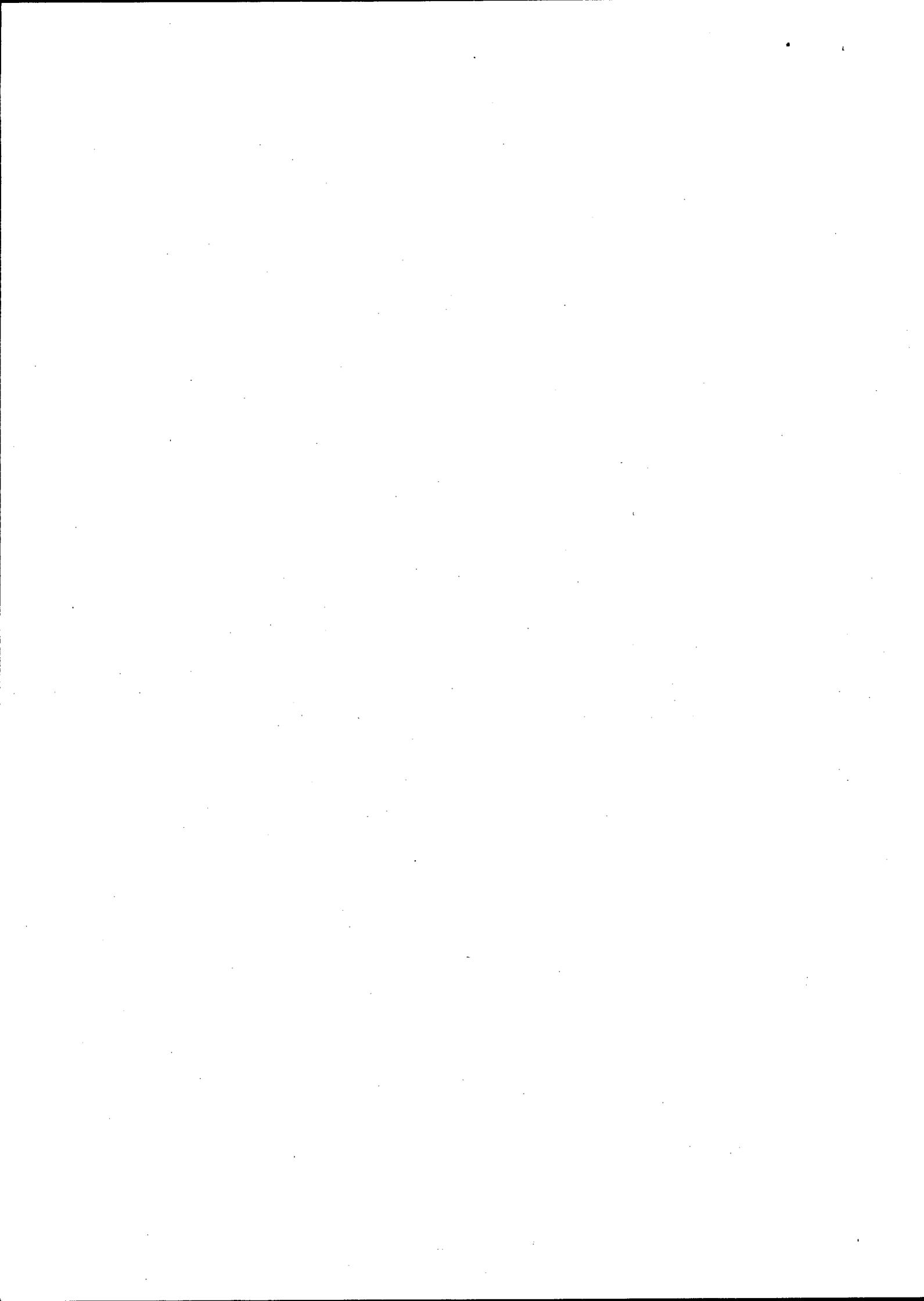
Die Ausarbeitung wurde von Regierungsdirektor Harald Georgii und dem geprüften Rechtskandidat Falk Mäde erstellt.

Leiter PD 4 hat Kenntnis genommen.

Unser Fachbereich steht für Fragen gerne zur Verfügung.

*Hölscheidt*  
Prof. Dr. Hölscheidt

Verteidigungsausschuss  
als 1. Untersuchungsausschuss  
gem. Art. 45 a Abs. 2 GG  
Eing.: 19. Jan. 2010  
Sekretariat: PB-70





---

**Ausarbeitung**

---

**Öffentlichkeit im Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss**

Harald Georgii, Falk Mäde

---

## Öffentlichkeit im Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss

Verfasser/in: Regierungsdirektor Harald Georgii, geprüfter Rechtskandidat Falk Mäde  
Aktenzeichen: WD 3 – 464/09  
Abschluss der Arbeit: 15. Januar 2010  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung  
Telefon: (030) 227-32425/-38620

---

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote der Wissenschaftlichen Dienste geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung W, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.

---

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>5</b>
<b>3.</b>	<b>Diskussion und Meinungsstand .....</b>	<b>7</b>
3.1.	Vertreter eines Verbots der öffentlichen Beweiserhebung .....	7
3.2.	Vertreter der Entscheidungsautonomie des Verteidigungsausschusses .....	8
<b>4.</b>	<b>Bisherige Praxis .....</b>	<b>9</b>
<b>5.</b>	<b>Stellungnahme .....</b>	<b>12</b>
5.1.	Auslegung nach dem Wortlaut und der Systematik.....	12
5.2.	Entstehungsgeschichtliche Auslegung .....	13
5.3.	Auslegung nach dem Sinn und Zweck .....	14
5.4.	Fazit .....	15
<b>6.</b>	<b>Vereinbarkeit des Beschlusses 8 mit der GOBT, der Geheimhaltungsordnung des Bundestages und dem PUAG .....</b>	<b>16</b>

## 1. Zusammenfassung

Gegen den **Beschluss Nr. 8** zum Verfahren des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss gemäß Artikel 45a Abs. 2 GG bestehen **keine verfassungsrechtlichen Bedenken**.

Nach Artikel 45a Abs. 3 GG findet der Grundsatz des Artikels 44 Abs. 1 S. 1 GG, nach dem ein Untersuchungsausschuss Beweise in öffentlicher Sitzung zu erheben hat, auf dem Gebiet der Verteidigung keine Anwendung. Eine ausdrückliche Anordnung der Nichtöffentlichkeit einer Untersuchung auf dem Gebiet der Verteidigung ist Artikel 45a Abs. 3 GG nicht zu entnehmen.

Sinn und Zweck des Artikels 45a Abs. 2 und 3 GG gebieten, dass der Verteidigungsausschuss, wenn er sich nach Artikel 45a Abs. 2 GG zum Untersuchungsausschuss konstituiert, in der Regel Beweise unter Ausschluss der Öffentlichkeit erhebt. Systematisch unterliegt die Frage der Öffentlichkeit der Beweiserhebung der Parlamentsautonomie. Der Verfassungsgesetzgeber ging davon aus, dass Artikel 45a Abs. 3 GG keinen zwingenden Ausschluss der Öffentlichkeit verlangt.

In der parlamentarischen Praxis seit 1984 ist der Ausschuss in den Fällen, in denen er sich als Untersuchungsausschuss konstituierte, von der grundsätzlichen Möglichkeit öffentlicher Beweisaufnahmen ausgegangen und hat auch Zeugen in öffentlicher Sitzung vernommen.

Dem Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss steht es frei, die Öffentlichkeit der Beweiserhebung durch Beschluss herbeizuführen.

## 2. Einleitung

Der Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages hat sich am 16. Dezember 2009 als Untersuchungsausschuss gemäß Artikel 45a des Grundgesetzes (GG) konstituiert. Er soll den durch einen Bundeswehrsoldaten veranlassten Luftangriff auf zwei Tanklastwagen im Kundus-Fluss am 4. September 2009 sowie die diesbezügliche Aufklärungs- und Informationspraxis der Bundesregierung untersuchen.<sup>1</sup>

Untersuchungsausschüsse dienen in erster Linie der parlamentarischen Kontrolle.<sup>2</sup> Sie ermöglichen es dem Bundestag, unabhängig von anderen Staatsorganen und mit hoheitlichen Mitteln alle Sachverhalte zu prüfen, die er in Erfüllung seines Verfassungsauftrages für aufklärungsbedürftig hält, insbesondere in den Verantwortungsbereich der Regierung fallende Vorgänge, die auf Missstände hindeuten.<sup>3</sup> Nach Artikel 44 Abs. 1 GG hat der Bundestag das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen. Das Verfahren der Untersuchungsausschüsse wird seit 2002 durch das Untersuchungsausschussgesetz (PUAG)<sup>4</sup> geregelt.

Eine zentrale Stellung hat im parlamentarischen Untersuchungsverfahren **der Grundsatz der Öffentlichkeit**. Nach Artikel 44 Abs. 1 Satz 1 GG erhebt der Untersuchungsausschuss die erforderlichen Beweise in öffentlicher Verhandlung. Die Öffentlichkeit kann ausgeschlossen werden (Satz 2). Die Form der Öffentlichkeit und ihr Ausschluss werden in §§ 13 und 14 PUAG konkretisiert. Dem Öffentlichkeitsgrundsatz kommt im Untersuchungsausschuss hoher verfassungsrechtlicher und verfassungspolitischer Rang zu.<sup>5</sup> Sie ist Teil der Kontrollfunktion der Öffentlichkeit gemäß Artikel 42 Abs. 1 GG.<sup>6</sup> Die Wirkung und die Wirksamkeit parlamentarischer Untersuchungen hängen entscheidend davon ab, inwieweit die Transparenz der Untersuchungsarbeit gewährleistet ist.<sup>7</sup> Der Untersuchungsausschuss ist ein „Aufklärungsinstrument im Rahmen der

- 
- 1 Gemeinsamer Antrag aller Fraktionen im Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages, [http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a12/a12\\_ua\\_kundus/antrag\\_untersuchungsausschuss\\_kundus.pdf](http://www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a12/a12_ua_kundus/antrag_untersuchungsausschuss_kundus.pdf).
  - 2 Unterschieden wird zwischen einer Kontroll- bzw. Missstandsenquete zur Aufklärung von Rechtsverstößen oder vergleichbarer Missstände und einer Sachstandsenquete, die der Informationsbeschaffung z.B. in Vorbereitung der Gesetzgebung (Gesetzgebungsenquete) dient.
  - 3 BVerfGE 49, 70 [85].
  - 4 Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (Untersuchungsausschussgesetz – PUAG) vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1142), zuletzt geändert durch Artikel 4 Abs. 1 des Gesetzes vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718).
  - 5 Achtenberg, Norbert/Schulte, Martin, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 5. Auflage, München 2005, Art. 44 Rn. 109; Versteyl, Ludger-Anstelm, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetzkommentar, Bd. 2, 4./5. Auflage, München 2001, Art. 44 Rn. 26.
  - 6 Achtenberg, Norbert/Schulte, Martin (Fn. 5), Rn. 106; Bräcklein, Susann, Öffentlichkeit im parlamentarischen Untersuchungsverfahren, ZPR 2003, S. 348 ff.
  - 7 BVerfGE 77, 1 [48]; Achtenberg, Norbert/Schulte, Martin (Fn. 5), Rn. 106 m.w.Nw.; Brocker, Lars, in: Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, Köln 2004, § 10 Rn. 1.

politischen Kontroverse“.<sup>8</sup> In der Einwirkung auf die öffentliche Meinung liegt das wesentliche Sanktionspotential einer parlamentarischen Untersuchung.<sup>9</sup>

Besonderes sieht das Grundgesetz für Untersuchungen auf dem **Gebiet der Verteidigung** vor. Nach Artikel 45a Abs. 1 GG bestellt der Bundestag einen Ausschuss für Verteidigung. Dieser hat nach Artikel 45a Abs. 2 GG **von Verfassungs wegen** die Rechte eines Untersuchungsausschusses; auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder hat er die Pflicht, eine Angelegenheit zum Gegenstand seiner Untersuchung zu machen. Damit ist sichergestellt, dass sämtliche Vorgänge des Verteidigungswesens jederzeit und auf alleinige parlamentarische Initiative vom Verteidigungsausschuss untersucht werden können.<sup>10</sup> Gemäß Artikel 45a Abs. 3 GG findet auf dem Gebiet der Verteidigung Artikel 44 Abs. 1 GG keine Anwendung. Hieraus schließt die ganz herrschende Meinung, dass es dem Bundestagsplenum untersagt ist, den Verteidigungsausschuss mit einer Untersuchung zu beauftragen oder gar selbst einen Untersuchungsausschuss gemäß Artikel 44 GG auf dem Gebiet der Verteidigung einzusetzen („**Enquêtemonopol**“ auf dem Gebiet der Verteidigung).<sup>11</sup> Mit Artikel 45a Abs. 3 GG wird auf dem Gebiet der Verteidigung auch der ebenfalls in Artikel 44 Abs. 1 GG enthaltene Öffentlichkeitsgrundsatz für unanwendbar erklärt. Im Übrigen gelten gemäß § 34 Abs. 4 S. 1 PUAG auch für das Verfahren des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss die Vorschriften des PUAG.

Mit seinem „**Beschluss 8 zum Verfahren**“ vom 16. Dezember 2009 hat der Verteidigungsausschuss als erster Untersuchungsausschuss gemäß Artikel 45a Abs. 2 GG der laufenden Wahlperiode beschlossen, dass er grundsätzlich nicht öffentlich tagen wird. Bei der Einvernahme von Zeugen soll jedoch hiervon im Einzelfall durch Beschluss abgewichen und die Einvernahme öffentlich durchgeführt werden können, wenn das öffentliche Interesse dies gebietet und der Beweisgegenstand es zulässt. Ferner wird bestimmt, dass Mitglieder der politischen Leitungsebene und der militärischen Führung grundsätzlich in öffentlicher Sitzung einvernommen werden. § 14 PUAG bleibe allerdings unberührt. Im Einzelfall könnten auch Personen aus dem nachgeordneten Bereich öffentlich gehört werden.<sup>12</sup>

Gegenstand dieser Ausarbeitung ist die Frage, ob diesem Beschluss verfassungsrechtliche Bedenken entgegenzuhalten sind bzw. ein Verstoß gegen das PUAG, die Geschäftsordnung des Bundes-

8 BVerfGE 105, 197 [225 f.]; Wiefelspütz, Dieter, Das Untersuchungsausschussgesetz, Baden-Baden 2003, S. 30.

9 Morlok, Martin, in: Dreier, Grundgesetzkommentar, 2. Auflage, Tübingen 2006, Art. 44 Rn. 13; Bräcklein, Susann, Investigativer Journalismus, Berlin 2006, S. 328 ff.

10 BVerfGE 90, 286 [385].

11 Achterberg, Norbert/Schulte, Martin (Fn. 5), Art. 45a Rn. 35; Berg, Hans-Joachim, Der Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages – Kontrollorgan zwischen Macht und Ohnmacht, Reihe: Bernard & Graefe aktuell, Band 29, München 1982, S. 221, 224; Berg, Wilfried, in: Dolzer/Vogel/Graßhof, Bonner Kommentar, 51. Aktualisierung, Heidelberg, Stand: April 1986, Art. 45a Rn. 235; Dürig, Günter/Klein, Hans, in: Maunz/Dürig/Herzog/Scholz, Grundgesetz, Kommentar, 41. Lieferung, München, Stand: Oktober 2002, Art. 45a Rn. 39 f. n.w.Nw.; Geis, Max-Emanuel, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrecht, Band III, 3. Auflage, Heidelberg 2005, § 55 Rn. 28; Hernekamp, Karl-Andreas, in: v. Münch/Kunig, Grundgesetzkommentar, Bd. 2, 4./5. Auflage, München 2001, Art. 45a Rn. 10; Magiera, Siegfried, in: Sachs, Grundgesetzkommentar, 5. Auflage, München 2009, Art. 45a Rn. 8; Steinberger, Helmut, Rechtsgutachten erstattet dem 2. Untersuchungsausschuss der 11. Wahlperiode des Deutschen Bundestages, Drs. 11/1181 [1194].

12 siehe Anlage (S. 17).

tages (GOBT)<sup>13</sup> oder dessen Geheimschutzordnung<sup>14</sup> vorliegt. Insbesondere könnte ihm Artikel 45a Abs. 3 GG entgegenstehen, nach welchem der Grundsatz, die erforderlichen Beweise in öffentlicher Verhandlung zu erheben, auf dem Gebiet der Verteidigung nicht gilt. Zu klären ist, ob aus dieser Negativverweisung für den Verteidigungsausschuss ein Verbot der öffentlichen Beweiserhebung zu folgern ist.

Nicht zu untersuchen ist, ob für interne Beratungssitzungen des Verteidigungsausschusses die Öffentlichkeit zugelassen werden kann.<sup>15</sup>

### 3. Diskussion und Meinungsstand

Die Frage, ob Artikel 45a Abs. 3 GG dem Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss verbietet, Beweise in öffentlicher Sitzung zu erheben, hatte das Bundesverfassungsgericht bislang nicht zu entscheiden.<sup>16</sup> In der rechtswissenschaftlichen Literatur finden sich hierzu unterschiedliche Meinungen. Zum Teil wird davon ausgegangen, dass dem Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss die öffentliche Beweiserhebung versagt sei. Andererseits wird vertreten, die Herstellung von Öffentlichkeit durch Beschluss des Ausschusses sei möglich.

#### 3.1. Vertreter eines Verbot der öffentlichen Beweiserhebung

Für die Annahme eines **Nichtöffentlichkeitsgebots** für die Beweisaufnahme des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss spricht laut *Hernekamp*, dass die Anwendbarkeit des Artikels 44 Abs. 1 GG – und damit auch der Grundsatz der Öffentlichkeit – „einschränkungslos“ entfalle.<sup>17</sup>

*Achterberg/Schulte* begründen dieses Ergebnis mit einer in Artikel 45a GG fehlenden Anordnung der Umkehrung des Regel-Ausnahme-Verhältnisses von Öffentlichkeit und ihrem Ausschluss, wie es in Artikel 44 Abs. 1 GG niedergelegt ist. „Weil Artikel 45 a Abs. 3 zudem von der bloßen Nichtanwendbarkeit des Artikel 44 Abs. 1 ausgeht, seine umgekehrte Anwendbarkeit aber gerade nicht vorsieht, ist es dem Verteidigungsausschuss auch nicht vorbehalten, für die Beweiserhebung die Öffentlichkeit zuzulassen.“<sup>18</sup> In Artikel 45a Abs. 3 GG fehlt es ihnen also an einer Bestimmung über die ausnahmsweise Zulassung der Öffentlichkeit, wie sie umgekehrt – ausnahmsweiser Ausschluss der Öffentlichkeit – in Artikel 44 Abs. 1 S. 2 GG besteht.

---

13 in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Juli 1980 (BGBl. I S. 1237), zuletzt geändert durch Beschluss des Bundestages vom 2. Juli 2009, Bekanntmachung vom 6. Juli 2009 (BGBl. I S. 2128); vom 17. Deutschen Bundestag übernommen, Bekanntmachung vom 11. November 2009 (BGBl. I S. 3819).

14 Anlage 3 zur GOBT.

15 Vgl. § 12 Abs. 1 PUAG: „Die Beratungen und Beschlussfassungen des Untersuchungsausschusses sind nicht öffentlich.“ Hierzu: Dürig, Günter/Klein, Hans (Fn. 11), Rn. 45.

16 Vgl. aber BVerfGE 67, 100 [137]: In einem *obiter dictum* führte das Gericht aus, für den Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss sei auf die Öffentlichkeit der Verhandlungen im Grundsatz verzichtet worden.

17 Hernekamp, Karl-Andreas (Fn. 11), Rn. 10; ebenso: Heun, Werner, in: Dreier, Grundgesetzkommentar, Bd. II, 2. Auflage, Tübingen 2006, Art. 45a Rn. 9.

18 Achterberg, Norbert/Schulte, Martin (Fn. 5), Art. 45a Rn. 38.

Auf den Zweck des Artikels 45a Abs. 3 GG stellen *Dürig/Klein* ab. Der Öffentlichkeitsausschluss sei erforderlich, „um den besonderen Geheimhaltungsbedürfnissen“ im Bereich der Verteidigung Rechnung zu tragen. Dies mache die Nichtöffentlichkeit der Beweisaufnahme „zwingend“ und gelte „ausnahmslos“.<sup>19</sup>

Die Regelung in Artikel 45a Abs. 3 GG beschränkt laut *Brocker* insofern auch die Geschäftsordnungsautonomie des Bundestages aus Artikel 40 Abs. 1 S. 2 GG.<sup>20</sup> Für eine Anwendung des § 69 Abs. 1 Satz 2 GOBT, nach welchem die Ausschüsse für einen bestimmten Verhandlungsgegenstand oder einen Teil desselben ausnahmsweise die Öffentlichkeit zulassen können, verbleibt auch nach Auffassung von *Dürig/Klein* kein Raum. Die Vorschrift des § 34 Abs. 4 S. 1 PUAG, nach der für das Verfahren des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss die Vorschriften des PUAG und damit auch die Regeln zur Öffentlichkeit der Beweisaufnahme in den §§ 13 ff. PUAG gelten, sei verfassungskonform restriktiv auszulegen.<sup>21</sup>

### 3.2. Vertreter der Entscheidungsautonomie des Verteidigungsausschusses

Dem erwidert *Wilfried Berg*, dass die Negativverweisung des Artikel 45a Abs. 3 GG einer Entscheidung im Einzelfall über die Herstellung von Öffentlichkeit bei der Beweiserhebung nicht entgegenstehe.<sup>22</sup> Beweggrund für diese Regelung sei der Schutz verteidigungspolitischer Belange vor einer diesen Belangen unzutraglichen Öffentlichkeit gewesen.<sup>23</sup> Die Negativverweisung in Artikel 45a Abs. 3 GG umfasse nur das, was in Artikel 44 Abs. 1 GG geregelt sei. Dieser ordne für die Beweiserhebung die öffentliche Verhandlung nicht zwingend an, sondern mache sie nur zum Regelfall. Der *ratio* der Negativverweisung in Artikel 45a Abs. 3 GG – der Schutz verteidigungspolitischer Belange vor einer diesen Belangen unzutraglichen Öffentlichkeit – sei dadurch Rechnung getragen, dass der Verteidigungsausschuss bei seinen Beweiserhebungen „des Drucks einer Regel-Öffentlichkeit enthoben“ sei. Der Wahrung verteidigungspolitischer Belange stehe eine im Einzelfall zu treffende Entscheidung über Öffentlichkeit oder Nichtöffentlichkeit der Beweiserhebung nicht entgegen.<sup>24</sup>

*Zeh* sieht in Artikel 45a Abs. 3 GG eine Umkehrung des Regelfalls. Zwar tagte der Ausschuss regelmäßig nicht öffentlich, er habe aber die Möglichkeit im Einzelfall die Öffentlichkeit herzustellen.<sup>25</sup>

Dass der Verteidigungsausschuss die Beweise lediglich „grundsätzlich unter Ausschluss der Öffentlichkeit“ erhebt, wird von *Kretschmer* wie folgt begründet: „Infolge der Sondervorschrift des Artikel 45a Abs. 3 GG entfällt zwar die verfassungsrechtliche Pflicht zur öffentlichen Beweisaufnahme nach Artikel 44 Abs. 1 GG. Damit wird die für allgemeine Untersuchungsverfahren eingeführte Abweichung von der Grundsatzregel des Artikel 42 Abs. 1 GG für den Verteidigungsaus-

19 Dürig, Günter/Klein, Hans (Fn. 11), Rn. 45; Heun, Werner, siehe Fn. 17.

20 Brocker, Lars, in: Epping/Hillgruber, Grundgesetz, Kommentar, München 2009, Art. 45a Rn. 12.

21 Dürig, Günter/Klein, Hans (Fn. 11), Rn. 46; Geis, Max-Emanuel (Fn. 11), Rn. 30.

22 Vgl. Berg, Wilfried (Fn. 11), Rn. 238.

23 Berg, Wilfried (Fn. 11), Rn. 235.

24 Berg, Wilfried (Fn. 11), Rn. 238.

25 Zeh, Wolfgang, in: Isensee/Kirchhof, Handbuch des Staatsrecht, Band III, 3. Auflage, Heidelberg 2005, § 53 Rn. 82.

schuss als Untersuchungsausschuss wieder aufgehoben. Also gilt die allgemeine Grundsatzregelung wieder, die es der Parlamentsautonomie überlässt zu klären, ob die Verhandlungen in den Ausschüssen öffentlich oder nicht-öffentlich stattzufinden haben.“<sup>26</sup> Diesen Grundsätzen entsprechend tagten nach § 69 Abs. 1 Satz 1 GOBT die Ausschüsse grundsätzlich nicht öffentlich, sie könnten die Öffentlichkeit aber zulassen, § 69 Abs. 1 Satz 2 GOBT. Im Ergebnis werde durch Artikel 45a Abs. 3 GG für die öffentliche Kontrolle der Sachverhaltsaufklärung also lediglich das Regel-Ausnahme-Verhältnis umgekehrt.<sup>27</sup>

Ausgangspunkt der Erörterung ist für *Hans-Joachim Berg* der Grund für die Aufhebung des Öffentlichkeitsgrundsatzes auf dem Gebiet der Verteidigung: Sorgen um die militärische Geheimhaltung.<sup>28</sup> Diesen Sorgen sieht er durch die Anwendung der Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages ausreichend Rechnung getragen. Daher könne der Verteidigungsausschuss im Rahmen der Geheimschutzordnung durch Mehrheitsbeschluss eine öffentliche Beweisaufnahme herbeiführen.<sup>29</sup> Weiter geht er der Frage nach, ob die Ermöglichung der Öffentlichkeit auf nicht-militärische Fragen beschränkt ist. Die Formulierung in Artikel 45a Abs. 3 GG „auf dem Gebiet der Verteidigung“ versteht er als eine Umschreibung für den Begriff der „Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss“. Damit sei das gesamte Tätigkeitsfeld des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss umfasst.<sup>30</sup> Dafür spreche auch, dass der Anwendungsbereich des Artikels 45a GG sowieso auf das Gebiet der Verteidigung beschränkt sei und eine Untersuchung des Verteidigungsausschusses jenseits des Gebiets der Verteidigung kompetenzwidrig wäre. Eine erneute bzw. wiederholende Einschränkung auf diesen Bereich sei nicht plausibel.<sup>31</sup> Daher beziehe sich im Ergebnis die Möglichkeit zur öffentlichen Beweisaufnahme auch auf militärische Fragen.<sup>32</sup>

#### 4. Bisherige Praxis

Der Verteidigungsausschuss hatte sich bereits mehrfach mit der Frage der Öffentlichkeit bei der Beweisaufnahme auseinanderzusetzen. In seiner bisherigen Praxis finden sich dabei sowohl Beispiele für öffentliche, wie für nicht öffentliche Beweisaufnahmen.

In den Untersuchungen des Verteidigungsausschusses zum **Spionagefall Lutze/Wiegel**<sup>33</sup> beschäftigte sich der Ausschuss mit der Frage, ob eine öffentliche Beweisaufnahme zulässig sei. Hierzu wurde der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (Geschäftsordnungsausschuss) um eine Stellungnahme gebeten. Dieser kam in seinem Beschluss vom 18. Januar 1978 zu keinem einstimmigen Ergebnis, sondern teilte dem Verteidigungsausschuss sowohl ein

---

26 Kretschmer, Gerald, in: Schmidt-Bleibtreu/Klein/Hofmann/Hopfauf, GG, Kommentar zum Grundgesetz, 11. Auflage, Köln, München 2008, Art. 45a Rn. 8.

27 Kretschmer, Gerald, siehe Fn. 26.

28 Berg, Hans-Joachim (Fn. 11), S. 237.

29 Berg, Hans-Joachim (Fn. 11), S. 242.

30 Berg, Hans-Joachim (Fn. 11), S. 241.

31 Berg, Hans-Joachim (Fn. 11), S. 240.

32 Berg, Hans-Joachim (Fn. 11), S. 242.

33 Zitiert in: Beschlussempfehlung und Bericht des Verteidigungsausschusses als 1. Untersuchungsausschuss gemäß Artikel 45a Abs. 2 GG, BT-Drs. 8/2290.

Mehrheits- als auch ein Minderheitsvotum mit.<sup>34</sup> Die Mehrheit des Geschäftsordnungsausschusses fasste danach folgenden Beschluss:

„Verhandelt der Verteidigungsausschuß als Untersuchungsausschuß im Rahmen seiner Untersuchung Fragen, die nicht auf dem Gebiete der Verteidigung liegen, und will er deshalb vom Grundsatz des Art. 45 a Abs. 3 GG abweichen, dann hat er zunächst festzustellen, welches Thema der Untersuchung nicht auf dem Gebiete der Verteidigung liegt und sodann eine Entscheidung über das Verfahren zu treffen.“

Demgegenüber vertrat die Minderheit des Geschäftsordnungsausschusses folgenden Standpunkt:

„Der Artikel 45 a Abs. 3 GG schreibt nicht zwingend vor, daß der Verteidigungsausschuß als Untersuchungsausschuß nur in nichtöffentlicher Sitzung die erforderlichen Beweise erheben kann. Durch Mehrheitsbeschluß des Verteidigungs-Untersuchungsausschusses kann die Beweisaufnahme auch in öffentlicher Sitzung erfolgen, wobei die Vorschriften der Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages zu beachten sind, d.h. Art. 45 a Abs. 3 GG enthält kein Verbot zur öffentlichen Beweisaufnahme.“

Der Untersuchungsausschuss schloss sich im Folgenden dem Mehrheitsvotum des Geschäftsordnungsausschusses an und ließ zu Sitzungen zur Beweisaufnahme, die Untersuchungen auf dem Gebiet der Verteidigung zum Gegenstand hatten, keine Öffentlichkeit zu.<sup>35</sup> Öffentlich Beweis erhoben werden sollte etwa zu den Fragen, ob ermittelnde Stellen und Behörden in ihrer Arbeit im Bundesverteidigungsministerium behindert wurden, wann und in welcher Weise der Bundesminister der Verteidigung und der Bundeskanzler von dem Spionagefall Kenntnis erlangten sowie Fragen zu der Einstellung und Beförderung des Spions im Bundesverteidigungsministerium. Nicht öffentlich verhandelt werden sollten Fragen nach dem entstandenen Schaden für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland und der NATO, nach Verstößen gegen Sicherheitsbestimmungen, nach den vertraulichen und geheimen Unterlagen, von denen der Spion Kenntnis erlangte, sowie nach Vorkehrungen des Ministeriums zur Verhinderung solcher Spionagefälle.<sup>36</sup>

In derselben Wahlperiode konstituierte sich der Verteidigungsausschuss ein weiteres Mal als Untersuchungsausschuss, um die **Bremer Krawalle vom 6. Mai 1980** zu untersuchen. Anders als bei der ersten Untersuchung dieser Wahlperiode beschloss der Ausschuss, alle Beweisaufnahmen grundsätzlich öffentlich durchzuführen, ausgenommen die Vernehmungen von Angehörigen des Militärischen Abschirmdienstes und aus dem Bereich des Verfassungsschutzes.<sup>37</sup>

---

34 Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung, Az. 812 (131) 2230 – 285/78. Verteidigungsausschuss, A-Drs. 8/0100.

35 BT-Drs. 8/2290, S. 7.

36 1. Beweisbeschluss Teil I. i.V.m. Beschluss zur Durchführung der Beweisaufnahme, Drs. 8/2290, S. 7 und 54.

37 BT-Drs. 8/4472, S. 6.

Bei der „Untersuchung des Beschaffungsvorhabens **MRCA/Tornado**“ wurde wiederum im Sinne des Mehrheitsbeschlusses in der Stellungnahme des Geschäftsordnungsausschusses vom 18. Januar 1978<sup>38</sup> entschieden.<sup>39</sup>

Der Untersuchungsausschuss zur Rechtmäßigkeit der vorzeitigen Zurruesetzung des Generals **Dr. Kießling** kam zu dem übereinstimmenden Ergebnis, die Beweisaufnahme in öffentlicher Sitzung durchzuführen, sofern nicht Sicherheitsinteressen entgegenstünden. Hierzu führte der Ausschuss in seinem Bericht näher aus:<sup>40</sup>

„Durch diese EntschlieÙung brachte der UntersuchungsausschuÙ seine Auffassung zum Ausdruck, daÙ die Regelung in Artikel 45 a Absatz 3 Grundgesetz einer Beweisaufnahme in öffentlicher Sitzung durch den VerteidigungsausschuÙ als UntersuchungsauchsschuÙ grundsätzlich nicht entgegensteht.“

Bei den Untersuchungen zu den Flugtagen von **Ramstein und Nörvenich** vom 28. August 1988 entschied der Verteidigungsausschuss, die Beweisaufnahme in öffentlicher Sitzung durchzuführen, sofern nicht Sicherheitsinteressen oder die Behandlung disziplinarer Vorgänge eine andere Entscheidung erforderten.<sup>41</sup> Hierzu führte er aus:

„Dabei ging der Ausschuß von der Rechtsauffassung aus, dass durch die Negativverweisung des Artikel 45 a Abs. 3 GG für Beweiserhebungen nicht zwingend nichtöffentliche Verhandlung angeordnet, sondern diese nur zum Regelfall gemacht wird; gem. Artikel 44 Abs. 1 Satz 2 GG kann die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden. Der Untersuchungsausschuß kann demnach bei seinen Untersuchungen selbst entscheiden, ob er Beweise in öffentlicher oder nichtöffentlicher Verhandlung erhebt.“

Der Untersuchungsausschuss zur „**Abklärung tatsächlicher und behaupteter rechtsextremistischer Vorfälle in der Bundeswehr**“ ging vom Regelfall öffentlicher Beweisaufnahme aus.<sup>42</sup> Ein Ausschluss der Öffentlichkeit sollte erfolgen, „wenn überragende Interessen der Allgemeinheit, insbesondere Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland, oder überwiegende Interessen eines Einzelnen dies gebieten; dies gilt auch, wenn eine solche Maßnahme zur Erlangung einer wahrheitsgemäÙen Aussage erforderlich erscheint. Aus denselben Gründen können auch einzelne Personen ausgeschlossen werden“<sup>43</sup> Letztlich führte der Untersuchungsausschuss alle Zeugenvernehmungen und Sachverständigenanhörungen in öffentlicher Sitzung durch.<sup>44</sup>

Bei den Untersuchungen im Falle des **Misshandlungsvorwurfs des ehemaligen Guantánamo-Häftlings Murat Kurnaz gegenüber Angehörigen des Kommandos Spezialkräfte**, hat sich der Ausschuss zur grundsätzlich nicht öffentlichen Beweisaufnahme entschlossen. Allerdings behielt

---

38 Siehe oben Fn. 34.

39 BT-Drs. 9/1465, S. 10 f. Ob der Beschluss streitig war, ergibt sich aus dem Bericht nicht.

40 BT-Drs. 10/1604, S. 11.

41 BT-Drs. 11/5354, S. 13.

42 BT-Drs. 13/11005, S. 15.

43 BT-Drs. 13/11005, S. 204.

44 BT-Drs. 13/11005, S. 19.

er sich vor, die Öffentlichkeit einzelner Sitzungen zur Beweisaufnahme zu beschließen.<sup>45</sup> Dazu führte er aus:

„Zur Frage der Zulässigkeit der Beweisaufnahme in öffentlicher Sitzung hat der Untersuchungsausschuss auch den Beschluss des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung vom 18. Januar 1978 erörtert. Der Untersuchungsausschuss verständigte sich darauf, den Beschluss 2 (Beschluss über das Verfahren – Nichtöffentlichkeit der Sitzung; Anmerkung der Verfasser) dahingehend auszulegen, die Öffentlichkeit im Einzelfall zuzulassen.“

Die Vernehmung von Zeugen fand durchgängig im Rahmen von nichtöffentlichen Sitzungen statt.<sup>46</sup>

Im Ergebnis zeigt sich in der bisherigen Praxis des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss ein gespaltenes Bild. Zum Teil entschloss er sich zum ausnahmslosen Ausschluss der Öffentlichkeit, zum Teil zur weitgehenden öffentlichen Beweiserhebung. Dabei hat sich aber seit 1984 die Praxis dahingehend stabilisiert, dass der Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss grundsätzlich Öffentlichkeit bei der Beweiserhebung herstellte oder deren Zulassung im Einzelfall als statthaft erachtete.

## 5. Stellungnahme

Ob der Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss verfassungsrechtlich die Möglichkeit besitzt, eine Beweisaufnahme in öffentlicher Sitzung durchzuführen, ist eine Frage der Auslegung des Artikel 45a Abs. 3 GG. Diese hat unter Anwendung der allgemein anerkannten Auslegungsregeln zu erfolgen, erfordert also die Berücksichtigung von Wortlaut, Entstehungsgeschichte, Sinn und Zweck sowie Systematik der Norm.<sup>47</sup>

### 5.1. Auslegung nach dem Wortlaut und der Systematik

Dabei haben alle Auslegungsbemühungen vom möglichen Wortsinn des Gesetzes auszugehen. Die Grenze des möglichen Wortsinnes ist auch die Grenze der Auslegung.<sup>48</sup>

Einigkeit besteht darüber, dass der Text des Grundgesetzes keine klare Anordnung trifft, ob der Verteidigungsausschuss Beweise öffentlich oder nichtöffentlich erhebt. Artikel 45a Abs. 3 stellt seinem Wortlaut nach eine Negativverweisung dar. Er setzt Artikel 44 Abs. 1 GG auf dem Gebiet der Verteidigung außer Kraft. Daher gilt auch dessen Grundsatz der Beweiserhebung in öffentlicher Sitzung in seinem Anwendungsbereich nicht. In dieser Verweisung erschöpft sich der Wortlaut der Norm; ein ausdrückliches Verbot der öffentlichen Untersuchung ist ihm nicht zu entnehmen.

45 BT-Drs. 16/10650, S. 27 f.

46 BT-Drs. 16/10650, S. 32.

47 Vgl. Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 1. September 2009, Aktenzeichen 1 BvR 1370/08, NVwZ 2009, 1484 [1485].

48 Zippelius, Reinhold, Juristische Methodenlehre, 9. Auflage, München 2005, Seiten 45 und 47.

Lediglich aus einem Umkehrschluss könnte gefolgert werden, dass Artikel 45a Abs. 3 GG gerade eine spiegelbildliche Regelung zu Artikel 44 Abs. 1 GG treffen soll. So wie dort die Öffentlichkeit erforderlich ist, sei sie auf dem Gebiet der Verteidigung ausgeschlossen. Dem ist allerdings zu entgegen, dass Artikel 44 Abs. 1 GG keinen Öffentlichkeitszwang enthält. Vielmehr kann diese nach Artikel 44 Abs. 1 S. 2 GG ausgeschlossen werden, soweit wichtige Gründe vorliegen, § 14 PUAG. Daher kann ein Umkehrschluss kein ausnahmsloses Nichtöffentlichkeitsgebot begründen.

Auch kann aus dem Fehlen einer Bestimmung über die Zulassung der Öffentlichkeit nicht deren ausnahmsloser Ausschluss gefolgert werden.<sup>49</sup> In seiner Wirkung lässt sich Artikel 45a Abs. 3 GG vielmehr dahingehend verstehen, dass er die Sonderregel des Artikel 44 Abs. 1 GG aufhebt und dadurch wieder die allgemeine Regel in Kraft setzt.

Die allgemeine Regel für die Verhandlungen des Bundestages findet sich in Artikel 42 Abs. 1 S. 1 GG: Der Bundestag verhandelt öffentlich. Die Öffentlichkeit kann unter näher bestimmten Voraussetzungen ausgeschlossen werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der überwiegenden Auffassung in der Literatur unterfallen dieser Anordnung lediglich die Sitzungen des Bundestagsplenums.<sup>50</sup> Dies zeige ein Vergleich mit der Formulierung im Absatz 3, wo von den „Sitzungen des Bundestages und seiner Ausschüsse“ die Rede ist. Für die Ausschusssitzungen überlässt es das Grundgesetz der in Artikel 40 Abs. 1 S. 2 normierten Geschäftsordnungsautonomie, die Frage der Öffentlichkeit zu regeln.<sup>51</sup> Dies ist mit § 69 Abs. 1 GOBT erfolgt: Ausschüsse des Bundestages beraten grundsätzlich nicht öffentlich. Für bestimmte Verhandlungsgegenstände oder Teile desselben kann die Öffentlichkeit zugelassen werden.

Nach Wortlaut und systematischer Stellung der Norm kann Artikel 45a Abs. 3 GG nicht als ausnahmsloses Verbot der Beweiserhebung in öffentlicher Sitzung ausgelegt werden. Die Frage der Öffentlichkeit der Beweiserhebung findet, soweit der Wortlaut und die Systematik der Norm betrachtet werden, im Grundgesetz keine Regelung.

## 5.2. Entstehungsgeschichtliche Auslegung<sup>52</sup>

Ferner ist zu untersuchen, welchen Gehalt Artikel 45a Abs. 3 GG bei einer entstehungsgeschichtlichen Betrachtung hat.

Artikel 45a GG wurde durch das 7. Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes<sup>53</sup>, mit dem Wortlaut des Entwurfs des „Zweiten schriftlichen Bericht des Ausschusses für Rechtswesen und Verfassungsrecht“<sup>54</sup>, ins Grundgesetz eingeführt. Der Bericht ging davon aus, dass die Sitzungen des

---

49 So aber Achterberg, Norbert/Schulte, Martin (Fn. 5), Art. 45a Rn. 38.

50 BVerfGE 1, 144 [152]; Achterberg, Norbert/Schulte, Martin (Fn. 5), Art. 42 Rn. 10; Brocker, Lars (Fn. 20), Art. 42 Rn. 2; Magiera, Siegfried (Fn. 11), Art. 42 Rn. 2; Versteyl, Ludger-Anstelm (Fn. 5), Art. 42 Rn. 2; Wiefelspütz, Dieter (Fn. 8), S. 209; andere Auffassung: Morlok, Martin (Fn. 9), Art. 42 Rn. 24 m.w.Nw.

51 Achterberg, Norbert/Schulte, Martin (Fn. 5), Artikel 42 Rn. 10; Magiera, Siegfried (Fn. 11), Artikel 42 Rn. 2; Wiefelspütz, Dieter (Fn. 8), S. 209 m.w.Nw.

52 Siehe hierzu auch eine Übersicht bei: Berg, Wilfried (Fn. 11), Art. 45a Kapitel I.

53 Gesetz vom 19. 3. 1956, BGBl. I, S. 111.

54 BT-Drs. 2/2150, S. 7.

Ausschusses für Verteidigung nach den Vorschriften der Geschäftsordnung vertraulich seien.<sup>55</sup> Eine klare Aussage zur Frage der Möglichkeit öffentlicher Untersuchungen liegt hierin nicht, wohl aber ein Bekenntnis zur Geschäftsordnungsautonomie des Bundestages auch in diesem Bereich.

Der Entwurf geht zurück auf eine einstimmige Empfehlung des Ausschusses für Fragen der europäischen Sicherheit, die sich mit der Frage der Öffentlichkeit im Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss auseinandersetzte. Ursprünglich wurde vorgeschlagen, in Artikel 45a Abs. 2 GG einen Satz aufzunehmen, nachdem der Ausschuss in der Regel nicht öffentlich tagt.<sup>56</sup> Dieser Passus wurde gestrichen, weil eine entsprechende Regelung als für die Geschäftsordnung passender angesehen wurde. Der Ausschuss ging hierbei davon aus, dass jedenfalls eine **Zulassung der Öffentlichkeit** zu einer Untersuchung **durch Beschluss** des Ausschusses **möglich** sei.<sup>57</sup>

Das sieht wohl auch das Bundesverfassungsgericht so. In seinem *Flick*-Urteil hatte es diese Frage zwar nicht zu entscheiden. Bei der Erörterung der Möglichkeit zur Durchbrechung des Öffentlichkeitsgrundsatzes wies es jedoch auf die Beratungen des Verfassungsgesetzgebers hin: Dieser habe für den Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss „auf die Öffentlichkeit der Verhandlungen im Grundsatz verzichtet“.<sup>58</sup> „Verzichten“ ist zu unterscheiden von „ausschließen“. „Im Grundsatz“ zu verzichten, legt nahe, dass es davon auch Ausnahmen geben muss.

Jedenfalls eine ausnahmslose Nichtöffentlichkeit für die Sitzungen des Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss lässt sich durch eine entstehungsgeschichtliche Betrachtung des Artikel 45a GG nicht stützen.

### 5.3. Auslegung nach dem Sinn und Zweck

Hinter einer Norm steht ein Zweck. Schreibt der Normgeber eine bestimmte Verfahrensweise vor, so will er damit bestimmte Zwecke erreichen. Normen sind also so auszulegen, wie es dem Gesetzeszweck dient.<sup>59</sup>

Untersuchungen auf dem Gebiet der Verteidigung obliegen exklusiv dem Verteidigungsausschuss, da erst die Schaffung geeigneter Vorkehrungen zum Geheimschutz eine effektive Ausübung der parlamentarischen Kontrolle ermöglicht.<sup>60</sup> Artikel 45a Abs. 3 GG ist also Ausdruck der Befürchtung, dass ein parlamentarischer Untersuchungsausschuss im Sinne des Artikel 44 Abs. 1 GG nicht den im Bereich der Verteidigung notwendigen Geheimschutz gewährleisten könnte und daher bereits bei der Informationsbeschaffung nicht hinreichend unterstützt werden würde.

---

55 BT-Drs. 2/2150, S. 3.

56 Drs. des Ausschusses 39/55; Debatte im: Sicherheits-Ausschuss-Protokoll, 2. Bundestag, 54. Sitzung vom 28. 10. 1955, S. 39 ff.; zu einer Beschlussfassung kam es in der 61. Sitzung: Sicherheits-Ausschuss-Protokoll 2. Bundestag, 61. Sitzung vom 14. 12. 1955, S. 45.

57 Sicherheits-Ausschuss – Protokoll, 2. Bundestag, 54. Sitzung vom 28. 10. 1955, Seiten 45 und 50.

58 BVerfGE 67, 100 [137].

59 Zippelius, Reinhold (Fn. 48), S. 50.

60 Geis, Max-Emanuel (Fn. 11), Rn. 27.

Zwar kann auch bei einem Ausschuss nach Artikel 44 Abs. 1 GG die Öffentlichkeit nach Artikel 44 Abs. 1 S. 2 GG, § 14 PUAG ausgeschlossen werden; die Darlegungslast für dieses Vorgehen trifft aber den Ausschuss, § 14 Abs. 4 PUAG. Bei einem Untersuchungsausschuss nach Artikel 44 Abs. 1 GG genießt die Öffentlichkeit der Beweisaufnahme ausdrücklich verfassungsrechtlichen Schutz (siehe oben), sodass sie, bei einer Abwägung mit den Geheimhaltungsinteressen des Staates, ein sehr hohes Gewicht für sich beanspruchen kann. Auf dem Gebiet der Verteidigung sind Untersuchungen aber überhaupt erst möglich, soweit solche Angelegenheiten, die von den Geheimhaltungsinteressen des Staates betroffen sind, vertraulich behandelt werden können. Insofern kann eine verfassungsrechtlich angeordnete Regelöffentlichkeit die Geheimhaltungsinteressen des Staates auf dem Gebiet der Verteidigung beeinträchtigen.

Wenn allerdings bei einer Untersuchung auf dem Gebiet der Verteidigung Geheimhaltungsinteressen des Staates nur von geringem oder keinem Gewicht sind, trägt der geschilderte Zweck einen Öffentlichkeitsausschluss nicht länger. Daher muss Raum für eine Abwägung verbleiben.

Artikel 45a Abs. 3 GG enthebt die Öffentlichkeit ihrer verfassungsrechtlichen Stellung aus Artikel 44 Abs. 1 GG. In einer Abwägung der Interessen der Öffentlichkeit mit den Geheimschutzzwängen des Staates gewinnen letztere somit deutlich an Gewicht. In dieser Wirkung erschöpft sich der Sinn und Zweck des Artikel 45a GG allerdings. Zu einem ausnahmslosen, zwingenden Gebot der Nichtöffentlichkeit kann er nicht herangezogen werden, da ein solches zur Erreichung des Zweckes nicht immer erforderlich sein wird.

Daher erfordert der Telos der Absätze 2 und 3 des Artikel 45a GG eine Umkehrung des Regelfalles. Für den Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss gilt also regelmäßig Nichtöffentlichkeit. Soweit aber wichtige Gründe für die Zulassung der Öffentlichkeit bestehen, kann der Ausschuss diese durch Beschluss zulassen.

#### 5.4. Fazit

Artikel 45a Abs. 3 GG erfordert nicht den zwingenden Ausschluss der Öffentlichkeit für die Tätigkeit des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss. Soweit er zur Beweisaufnahme tagt, kann aus dem Sinn und Zweck der Artikel 45a Abs. 3 GG in Verbindung mit Artikel 44 Abs. 1 GG gefolgert werden, dass die nichtöffentliche Beweisaufnahme der Regelfall ist. Im Übrigen ist die Frage allerdings durch die Verfassung nicht geregelt und daher der Parlamentsautonomie unterworfen.

Deshalb ist §§ 13 Abs. 1 S. 1, 34 Abs. 4 S. 1 PUAG, der eine Regelöffentlichkeit im Sinne des Artikel 44 Abs. 1 GG fordert, im Falle des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss unanwendbar. Durch Mehrheitsbeschluss des Ausschusses kann allerdings in begründeten Ausnahmefällen die Öffentlichkeit zugelassen werden, vgl. § 69 Abs. 1 GOBT. Dabei ist die Geheimhaltungsordnung des Bundestages einzuhalten und das Geheimhaltungsinteresse des Staates in Angelegenheiten der Verteidigung zu berücksichtigen.

An diesem verfassungsrechtlichen Maßstab ist der Beschluss 8 des Verteidigungsausschusses als erster Untersuchungsausschuss nach Artikel 45a Abs. 2 GG der 17. Wahlperiode vom 16. Dezember 2009 zu messen. Der Beschluss trifft über die Öffentlichkeit der Beweisaufnahme keine abschließende Regelung. Dem Ausschuss wird das Recht eingeräumt, im Einzelfall durch Beschluss öffentlich zu tagen, soweit dies der Beweisgegenstand zulässt. Die nicht öffentliche Beweisauf-

nahme ist also die Regel, von der in begründeten Ausnahmefällen abgewichen werden kann. Dies ist mit Artikel 45a Abs. 3 GG vereinbar.

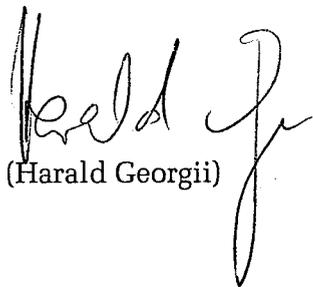
Der Beschluss 8 bestimmt ferner, dass Zeugen, die Mitglieder der politischen Leitungsebene oder der militärischen Führung sind, grundsätzlich öffentlich vernommen werden. Bei diesen ist allerdings anzunehmen, dass sie nicht zu besonders vertraulichen Detailfragen, sondern eher zu den Zusammenhängen und vor dem Hintergrund der politischen Auseinandersetzung vernommen werden. Zudem behält sich der Ausschuss einen Ausschluss der Öffentlichkeit nach § 14 PUAG ausdrücklich vor. Hierzu ist der Ausschuss auch verpflichtet, soweit die Geheimhaltungsinteressen des Staates dies erfordern und sie in einer Abwägung mit dem öffentlichen Interesse obsiegen. Anderenfalls verletzt seine Beweisaufnahme Artikel 45a Abs. 3 GG. Da der Beschluss 8 eine entsprechende Möglichkeit einräumt, ist er vor Artikel 45a Abs. 3 GG nicht zu beanstanden.

**Beschluss 8** zum Verfahren des Verteidigungsausschusses ist daher als **verfassungskonform** anzusehen.

#### 6. Vereinbarkeit des Beschlusses 8 mit der GOBT, der Geheimschutzordnung des Bundestages und dem PUAG

Da der Beschluss die Möglichkeit lässt, die Öffentlichkeit gegebenenfalls auszuschließen, führt er nicht dazu, dass gegen die GOBT oder die Geheimschutzordnung des Bundestages verstoßen wird.

§ 13 Abs. 1 S. 1 PUAG findet im Bereich des Artikel 45a Abs. 2 und 3 GG keine Anwendung.<sup>61</sup> Der zwingende Ausschluss der Öffentlichkeit nach § 14 Abs. 1 PUAG in den dort genannten Fällen hingegen bleibt anwendbar. Ein Verstoß des Beschlusses gegen das PUAG ist nicht ersichtlich.



(Harald Georgii)



(Falk Mäde)

61) siehe oben 5.4, S. 15.

Anlage

Beschluss des Verteidigungsausschusses als 1. Untersuchungsausschuss gemäß Artikel 45a Abs. 2 Grundgesetz der 17. Wahlperiode vom 16. Dezember 2009:

Beschluss 8  
zum Verfahren

Nichtöffentlichkeit der Sitzungen  
(gemäß § 14 Abs. 4 Untersuchungsausschussgesetz  
i.V.m. Artikel 45a Abs. 3 GG)

Die Sitzungen des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss sind grundsätzlich nicht öffentlich.

Bei der Einvernahme von Zeugen kann hiervon im Einzelfall durch Beschluss abgewichen und die Einvernahme öffentlich durchgeführt werden, wenn das öffentliche Interesse dies gebietet und der Beweisgegenstand es zulässt.

Mitglieder der politischen Leitungsebene (Mitglieder der Bundesregierung, beamtete und parlamentarische Staatssekretäre, Abteilungsleiter und Pressesprecher) und militärischen Führung (Generalinspekteur und Stellvertreter) werden grundsätzlich in öffentlicher Sitzung einvernommen. Die Vorschrift des § 14 PUAG bleibt unberührt.

Im Einzelfall können auch Personen aus dem nachgeordneten Bereich öffentlich gehört werden.

