



---

**Ausarbeitung**

---

**Umfang und Grenzen des rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG**

Bettina Giesecke

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

Beratungsunterlage 17-306

**Umfang und Grenzen des rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG**

Verfasserin: Regierungsdirektorin Dr. Bettina Giesecke/geprüfte Rechtskandidatin  
Julia von Eitzen  
Aktenzeichen: WD 3 – 3000 – 271/11  
Abschluss der Arbeit: 31. August 2011  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung  
Telefon: +49-30-227-32325

**Inhaltsverzeichnis**

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Umfang des rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG hinsichtlich des Feststellungsteils</b>	<b>5</b>
2.1.	Eindeutiger Wortlaut des § 32 Abs. 1 PUAG?	5
2.2.	Historische Auslegung	6
2.3.	Systematische Auslegung	7
2.4.	Vergleichbare landesrechtliche Regelungen	8
2.5.	Teleologische Auslegung	9
<b>3.</b>	<b>Umfang des rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG hinsichtlich des Bewertungsteils</b>	<b>13</b>
<b>4.</b>	<b>Ergebnis</b>	<b>13</b>

## 1. Einleitung

Am 16. Dezember 2009 hat sich der Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss konstituiert, um den Luftangriff auf zwei von Taliban entführte Tanklastwagen am 3./4. September 2009 in Kundus, Afghanistan, die diesbezügliche Aufklärungs- und Informationspraxis der Bundesregierung sowie die Vereinbarkeit der gewählten Vorgehensweise mit nationalen und multinationalen politischen, rechtlichen und militärischen Vorgaben für den Einsatz in Afghanistan zu untersuchen.<sup>1</sup> Am 10. Februar 2011 fand die letzte Zeugenvernehmung statt, die Beweisaufnahme durch Vernehmung von Zeugen ist damit abgeschlossen.

Der Zeuge Oberst i. G. Klein, der einen wesentlichen Anteil an dem zu untersuchenden Vorfall hatte, wurde als erster Zeuge in der 1. Sitzung der Beweisaufnahme des Ausschusses am 10. Februar 2010 gehört. In der Vernehmung wurde ihm zunächst Gelegenheit gegeben, die Ereignisse zusammenhängend und vollständig aus seiner Sicht darzustellen. Im Anschluss wurden viele Aspekte der Ereignisse durchgesprochen und der Zeuge erhielt Gelegenheit, sich umfassend zu äußern. Dem Zeugen wurde gemäß § 26 Abs. 1 PUAG<sup>2</sup> ein 71-seitiges Wortprotokoll seiner Vernehmung zugesandt, das von ihm freigegeben wurde.

Am 29. Juni 2011 hat sich der Untersuchungsausschuss auf den vorläufigen Wortlaut eines Verfahrens- und Feststellungsteils verständigt. Dieser Feststellungsteil umfasst derzeit 382 Seiten, von denen sich ca. 140 Seiten auf einen Vorfall beziehen, in den Zeuge K. unmittelbar einbezogen war. Der übrige Teil des Berichts beschäftigt sich vorwiegend mit den Meldewegen über den Vorfall innerhalb der Bundeswehr und der Bundesregierung sowie der Informationspolitik der Bundesregierung gegenüber Parlament und Öffentlichkeit. Auszüge aus diesem Feststellungsteil – gesamt 13 Seiten – wurden dem Zeugen K. zur Gewährung rechtlichen Gehörs am 19. Juli 2011 zugesandt. Zu diesem Zeitpunkt lagen die Bewertungsteile der Mehrheit und eventuelle Sondervoten noch nicht vor.

Die dem Zeugen übersandten Auszüge betreffen solche Passagen, die sich auf Dokumente, Feststellungen oder Behauptungen beziehen, die dem Ausschuss zum Zeitpunkt der Vernehmung des Zeugen K. noch nicht vorgelegen haben oder bekannt gewesen sind und zu denen der Zeuge daher noch nicht hat Stellung nehmen können. Ferner wurden Auszüge vorgelegt, die sich auf Zeugenaussagen beziehen, die den Aussagen des Zeugen K. in seiner vorherigen Vernehmung im Ausschuss widersprechen.

Mit Schreiben seines Rechtsbeistandes vom 25. Juli 2011 forderte der Zeuge den Untersuchungsausschuss auf, ihm zur Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG „alle ihn betreffenden Ausführungen im Entwurf des Abschlussberichtes zur zusammenhängenden Stellungnahme“

---

1 Zum Untersuchungsauftrag s. den Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. im Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages, im Internet abrufbar unter: [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) (Stand 30. August 2011).

2 Untersuchungsausschussgesetz vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1142), das durch Artikel 4 Absatz 1 des Gesetzes vom 5. Mai 2004 (BGBl. I S. 718) geändert worden ist.

zuzusenden. Dies solle nicht nur den bis dato fertiggestellten Feststellungsteil, sondern auch den noch zu erwartenden Bewertungsteil betreffen.

Im Folgenden wird geprüft, ob das Vorgehen des Untersuchungsausschusses mit § 32 PUAG übereinstimmt oder ob eine Übersendung von umfassenderen Teilen des Entwurfs des Abschlussberichts erforderlich wäre (Punkt 2). Ferner wird erörtert, ob dem Zeugen auch Auszüge des Bewertungsteils und eventueller Sondervoten übersandt werden müssen (Punkt 3). Unter Punkt 4 findet sich das Ergebnis.

## 2. Umfang des rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG hinsichtlich des Feststellungsteils

Fraglich ist, wie umfassend dem Zeugen rechtliches Gehör gewährt werden muss.

### 2.1. Eindeutiger Wortlaut des § 32 Abs. 1 PUAG?

§ 32 PUAG lautet:

„Rechtliches Gehör

(1) Personen, die durch die Veröffentlichung des Abschlussberichtes in ihren Rechten erheblich beeinträchtigt werden können, ist vor Abschluss des Untersuchungsverfahrens Gelegenheit zu geben, zu den sie betreffenden Ausführungen im Entwurf des Abschlussberichtes innerhalb von zwei Wochen Stellung zu nehmen, soweit diese Ausführungen nicht mit ihnen in einer Sitzung zur Beweisaufnahme erörtert worden sind.

(2) Der wesentliche Inhalt der Stellungnahme ist in dem Bericht wiederzugeben.“

Das rechtliche Gehör ist nach dem Wortlaut in dreierlei Hinsicht beschränkt: Es muss nur solchen Personen gewährt werden, die durch die Veröffentlichung des Ausschussberichts erheblich in ihren Rechten beeinträchtigt werden können, sie müssen nur hinsichtlich sie betreffender Ausführungen und nur soweit gehört werden, als diese Ausführungen nicht zuvor mit ihnen in einer Sitzung zur Beweisaufnahme erörtert worden sind.

Die erste Voraussetzung für eine schriftliche Anhörung von Personen, die im Abschlussbericht des Untersuchungsausschusses erwähnt werden sollen, ist nicht eine bloße Erwähnung, sondern dass sie durch die beabsichtigten Ausführungen erheblich in **ihren Rechten beeinträchtigt** werden können.<sup>3</sup> In Frage kommt eine Beeinträchtigung des allgemeinen Persönlichkeitsrechts, das von Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG geschützt wird<sup>4</sup>, das auch das Recht auf Schutz des Persönlichkeitsbildes in der Öffentlichkeit umfasst.<sup>5</sup>

---

3 Fraktion der FDP - Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (Untersuchungsausschussgesetz), Drs. 14/2363, S. 20; Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss), Drs. 11/8085, S. 28 f.

4 Di Fabio, Udo in: Maunz, Theodor/Dürig, Günter, Kommentar zum Grundgesetz, 39. Lieferung 2001, Art. 2 Rn. 128.

5 Dreier, Horst in: Dreier, Horst (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, 2. Aufl. 2006, Art. 2 Abs. 1 Rn. 74.

Zeuge Oberst i.G. Klein fürchtet, durch die Feststellungen im Ausschussbericht in seinem allgemeinen Persönlichkeitsrecht verletzt zu werden. Da es in dem Abschlussbericht auch um die Handlungen des Zeugen geht und sich im Feststellungsteil Aussagen zum Tathergang und im Bewertungsteil voraussichtlich auch Werturteile über die Rolle des Zeugen bei dem untersuchten Vorfall finden lassen werden, ist eine Beeinträchtigung von Rechten des Zeugen K. zumindest nicht auszuschließen. Da es sich um erhebliche Vorwürfe handelt – es geht um die Tötung einer großen Zahl von Zivilisten – könnte eine Beeinträchtigung seines Persönlichkeitsrechts auch erheblich sein, soweit unwahre Behauptungen aufgestellt würden.

Aus dem § 32 PUAG ergibt sich die weitere Einschränkung, dass den anzuhörenden Personen (Zeugen) nicht der gesamte Entwurf des Abschlussberichts zugesandt werden muss, sondern lediglich **sie betreffende Auszüge**. Im vorliegenden Fall würde das bedeuten, dass höchstens die ca. 140 Seiten zugesandt werden müssten, die die Beteiligung des Antragstellers an dem zu untersuchenden Vorfall betreffen.

Weitere Voraussetzung ist, dass diese Ausführungen mit den betroffenen Personen bisher in einer Beweisaufnahmesitzung des Untersuchungsausschusses **nicht erörtert worden** sind.

Der Wortlaut könnte so ausgelegt werden, dass dem Betroffenen nur solche Textpassagen zuzusenden sind, die sich nicht unmittelbar auf seine Vernehmung als Zeuge in der Beweisaufnahme beziehen. Einem Zeugen ist gemäß § 24 Abs. 4 Satz 2 PUAG die Möglichkeit zu geben, seine Sicht der Dinge zu Beginn der Vernehmung im Zusammenhang darzulegen; ihm wird noch vor Abschluss der Vernehmung das Protokoll zugestellt (§ 26 Abs. 1 PUAG), so dass der Zeuge in diesem Verfahrensstand bereits die Möglichkeit der Berichtigung des Protokolls hat bzw. sich ergänzend äußern kann. Eine Äußerungsmöglichkeit könnte sich damit nur noch auf solche Ausführungen beziehen, die mit ihm noch nicht in dieser Sitzung beraten wurden.

Fraglich ist nun, ob dem Betroffenen auch sämtliche Ausführungen übersandt werden müssen, die inhaltlich nur den Gegenstand seiner eigenen Ausführungen vor dem Ausschuss bestätigen, oder ob nur solche Ausführungen nach dem Wortlaut des Gesetzes zu übersenden sind, die von der Darstellung des Zeugen abweichen oder sich auf neu bekannt gewordene Tatsachen beziehen.

Nach dem Wortlaut des § 32 PUAG ist lediglich eine Erörterung der betreffenden Ausführungen in (irgend)einer Sitzung zur Beweisaufnahme notwendig. Soweit die nachfolgenden Zeugenaussagen die Ausführungen des Zeugen bestätigen, waren sie damit jedenfalls ihrem Inhalt nach bereits Gegenstand der Erörterung in der ersten Sitzung.

Es wäre aber auch möglich, den Wortlaut so auszulegen, dass die konkreten Ausführungen im Abschlussbericht mit dem Zeugen hätten zuvor erörtert werden müssen. In diesem Fall müssten dem Zeugen sämtliche Passagen, die sich mit ihm beschäftigen, zugesandt werden.

Da der Wortlaut nicht ganz eindeutig ist, ist auf andere Auslegungsmethoden zurückzugreifen.

## 2.2. Historische Auslegung

§ 32 PUAG greift nahezu unverändert den Formulierungsvorschlag des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung vom 20. September 1990 auf. Im letzten Halbsatz des

§ 27 dieses Vorschlages heißt es allerdings abweichend: „soweit diese Ausführungen nicht mit ihnen *inhaltlich* in einer Sitzung zur Beweisaufnahme erörtert worden sind.“<sup>6</sup>

Unverändert übernommen wurde diese Formulierung (einschließlich des Wortes „inhaltlich“) in dem von der FDP-Bundestagsfraktion eingebrachten Entwurf eines Untersuchungsausschussgesetzes vom 15. Dezember 1999.<sup>7</sup> Die jetzige Fassung – ohne das Wort „inhaltlich“ im letzten Halbsatz – findet sich erstmals in dem Entwurf der Fraktionen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 18. Januar 2000.<sup>8</sup> Warum darin erstmals auf das Wort „inhaltlich“ verzichtet worden ist, ergibt sich aus der Begründung dieses Entwurfs nicht. Das Weglassen dieses Wortes in der Endfassung des PUAG könnte ein Redaktionsversehen sein; es könnte aber auch absichtlich gelöscht worden sein, um einen größeren Anwendungsbereich für das rechtliche Gehör zu eröffnen.

Für ein Redaktionsversehen spricht, dass es in der Begründung des Gesetzentwurfes zu § 32 PUAG heißt, die Norm solle diejenigen Personen schützen, „die **indirekt** in das Verfahren einbezogen wurden, ohne dass ihnen die Möglichkeit eingeräumt wurde, sich zu den **gegen sie erhobenen Vorwürfen oder Behauptungen äußern zu können**“.<sup>9</sup> Der Gesetzgeber wollte damit betroffenen Personen rechtliches Gehör nur insoweit erteilen, als sie sich nicht bereits zuvor – bspw. bei einer Vernehmung als Zeuge – zu diesem Sachverhalt hätten äußern können. Ferner wird deutlich, dass § 32 PUAG insbesondere für den Fall der Beeinträchtigung Dritter durch Ausführungen im Abschlussbericht konzipiert ist, also für Personen, die nicht vom Untersuchungsausschuss gehört worden sind. Es könnte daher bereits durchaus fraglich sein, ob einem Zeugen, der zuvor vom Ausschuss gehört wurde, überhaupt rechtliches Gehör eingeräumt werden sollte. Dies wäre eine Verschlechterung für Zeugen hinsichtlich der bis dahin von den Untersuchungsausschüssen gepflogenen Gewohnheiten.<sup>10</sup> Jedenfalls könnte man sich auf die Gesetzgebungsgeschichte stützen, um eine Beschränkung des rechtlichen Gehörs auf die Ausführungen zu begründen, die nicht bereits zuvor *inhaltlich* mit dem Betroffenen erörtert wurden.

### 2.3. Systematische Auslegung

Zu prüfen ist, ob diese Auslegung in die Systematik des PUAG passt. Eine Anwendung des § 32 PUAG nur auf „Dritte“, die vor dem Ausschuss noch gar nicht gehört worden sind, würde insofern in das System des PUAG passen, als der Dritte im vorhinein noch nicht mit dem Verfahren

- 
- 6 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss), Drs. 11/8085, S. 28 f.
  - 7 Fraktion der FDP - Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (Untersuchungsausschussgesetz), Drs. 14/2363, S. 20.
  - 8 Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN - Entwurf eines Gesetzes zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (Untersuchungsausschussgesetz), Drs. 14/2518, S. 15.
  - 9 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss), BT-Drs. 14/5790, S. 20 (Hervorhebung nur hier); so auch Pieper, Stefan Ulrich/Viethen, Franz Ulrich, Erläuterungen zum Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages in: Nomos, Das Deutsche Bundesrecht, Kommentar, 2002, I A 34, S. 37, Erl. zu § 32.
  - 10 Platter, Julia, Das parlamentarische Untersuchungsverfahren vor dem Verfassungsgericht, 2004, S. 168, versteht die Gesetzesmaterialien in dieser Hinsicht, sieht eine entsprechende Veränderung aber kritisch.

des Untersuchungsausschusses in Berührung gekommen ist. In diesem Fall müssen ihm alle ihn betreffenden Passagen im Abschlussbericht zugesandt werden.

Diese sehr enge Auslegung lässt sich aber nicht mit dem letzten Halbsatz des § 32 Abs. 1 PUAG in Einklang bringen, dass Ausführungen mit dem Betroffenen noch nicht erörtert worden sind. Demnach geht auch das PUAG davon aus, dass auch einem Zeugen noch nachträglich rechtliches Gehör gewährt werden soll.

Ferner käme die Auslegung in Betracht, dass die konkreten Ausführungen im Abschlussbericht mit dem Zeugen erörtert worden sein müssen, damit der Anspruch auf rechtliches Gehör verwirklicht worden wäre. Diese Auslegung widerspräche aber der Systematik des Gesetzes. Der Abschlussbericht wird nach Abschluss der Untersuchung – und damit nach Abschluss der Beweisaufnahme – erstellt (§ 33 Abs. 1 PUAG). Sein Entwurf kann damit nicht Gegenstand einer – erneuten – Sitzung zur Beweisaufnahme sein. Vielmehr stützt dieser Wortlaut eine enge Auslegung: Es ist gerade ausreichend, dass die entsprechenden Ausführungen – inhaltlich – Gegenstand *einer* Vernehmung bei der Beweisaufnahme waren.

#### 2.4. Vergleichbare landesrechtliche Regelungen

Der ganz überwiegende Teil der landesrechtlichen Regelungen zu parlamentarischen Untersuchungsausschüssen enthält keine spezifischen Regelungen zum rechtlichen Gehör. Soweit die Landesgesetze Regelungen enthalten, gewähren sie das rechtliche Gehör eher zurückhaltend. So räumt § 27 Abs. 1 des neuen UntAG-Berlin<sup>11</sup> unter dem Titel „Abschluss der Vernehmung und rechtliches Gehör“ den Zeugen die Gelegenheit ein, innerhalb von zwei Wochen Stellung zu den Protokollen ihrer Vernehmung zu nehmen. Damit ist eine Stellungnahme zu den Ausführungen anderer Zeugen, deren Aussage ihre Interessen berühren könnten, ausgeschlossen. § 36 des UAG Mecklenburg- Vorpommerns<sup>12</sup> entspricht im Wortlaut weitestgehend § 32 Abs. 1 PUAG, nimmt aber in einem zweiten Satz die Fälle von der Pflicht zur Gewähr rechtlichen Gehörs aus, in denen Betroffene als Zeugen Gelegenheit gehabt hatten, zum Gegenstand der Untersuchung im Zusammenhang vorzutragen. § 25 Abs. 1 UAbgG-SH<sup>13</sup> entspricht ebenfalls weitestgehend dem Wortlaut des § 32 Abs. 1 PUAG, ergänzt aber, dass rechtliches Gehör nicht notwendig sei, soweit die Ausführungen **inhaltlich** mit den Zeugen in einer Sitzung der Beweisaufnahme erörtert worden sind.

---

11 Gesetz über die Untersuchungsausschüsse des Abgeordnetenhauses von Berlin (Untersuchungsausschussgesetz - UntAG) vom 13. Juli 2011, das gemäß § 36 des Untersuchungsausschussgesetzes vom 13. Juli 2011 (GVBl S. 330) mit Beginn der 17. Wahlperiode des Abgeordnetenhauses von Berlin in Kraft tritt. Das bisher geltende Gesetz enthält keine Vorschriften zum rechtlichen Gehör.

12 Gesetz über die Einsetzung und das Verfahren von Untersuchungsausschüssen (Untersuchungsausschussgesetz - UAG M-V) vom 9. Juli 2002, verkündet als Artikel 1 des Gesetzes über die Einsetzung und das Verfahren von Untersuchungsausschüssen und Enquete-Kommissionen des Landtages Mecklenburg-Vorpommern (Untersuchungsausschuss- und Enquete-Kommissions-Gesetz - UAG/EKG) vom 9. Juli 2002 (GVBl. M-V S. 440).

13 Gesetz zur Regelung des Rechts der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse (Untersuchungsausschussgesetz) vom 17. April 1993, GVBl. 1993, 145, zuletzt geändert durch Gesetz vom 30. März 2010, GVBl. S. 413)

Aus einem Vergleich mit den Landesregelungen lässt sich folglich entnehmen, dass die Gewährung rechtlichen Gehörs wenn überhaupt, dann restriktiv geregelt ist. Dies stützt eine Anwendung des § 32 Abs. 1 PUAG in der Richtung, dass dem Zeugen nicht alle, sondern nur die ihn betreffenden Ausführungen zuzusenden sind, die von seinen Ausführungen inhaltlich abweichen.

## 2.5. Teleologische Auslegung

Ferner lässt sich fragen, ob sich aus dem Sinn und Zweck der Vorschrift über die Gewährung rechtlichen Gehörs Aussagen über den Umfang des zu übersendenden Materials herleiten lassen.

Nach Art. 44 Abs. 4 GG ist der Abschlussbericht eines Untersuchungsausschusses jeder richterlichen Erörterung entzogen.<sup>14</sup> Das gilt nicht nur für politische Schlussfolgerungen und Wertungen, sondern auch für rechtliche Aspekte.<sup>15</sup> Als Ausgleich soll die Gewährung rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG Betroffene vor einer unberechtigten erheblichen Beeinträchtigung ihrer Rechte schützen<sup>16</sup>, indem sie Gelegenheit erhalten, sich zu dem entscheidungserheblichen Sachverhalt zu äußern und mit ihren Äußerungen auf Gang und Ergebnis des Verfahrens Einfluss zu nehmen<sup>17</sup>. Einige Autoren sehen darin zumindest eine Art des lange Zeit geforderten Rechts zur Gegendarstellung.<sup>18</sup> Je näher das rechtliche Gehör dem Recht auf Gegendarstellung angepasst werden sollte, desto umfangreicher müssten die dem Betroffenen zu übersendenden Unterlagen sein.

Würde es sich bei der Gewähr rechtlichen Gehörs um ein Gegendarstellungsrecht handeln, wäre die Übersendung des gesamten Berichts und auch der Abdruck einer entsprechenden Stellungnahme notwendig. Hiergegen spricht jedoch bereits der Wortlaut des § 32 Abs. 2 PUAG, der nur die Wiedergabe des wesentlichen Inhalts einer Stellungnahme fordert, nicht jedoch den Abdruck einer Gegendarstellung im Wortlaut. Überdies lautet die Überschrift des § 32 PUAG „Rechtliches Gehör“.

Ferner könnte sich das rechtliche Gehör an dem durch Art. 103 GG gewährten Recht orientieren. Hierfür spricht, dass das PUAG nicht die in den IPA-Regeln<sup>19</sup> getroffene Unterscheidung der

---

14 Achterberg, Norbert/Schulte in: von Mangoldt, Herrman/Klein, Friedrich/Starck, Christian, Kommentar zum Grundgesetz Band 2 Art. 44 Abs. 4 Rn. 184; Kretschmer, Gerald in: Schmidt-Bleibtreu, Bruno/Klein, Franz/Hofmann, Hans, GG – Kommentar zum Grundgesetz, 12. Auflage 2011, Art. 44 Rn. 32; Morlok, Martin, in: Dreier, Horst, Grundgesetz Kommentar, 2. Aufl. 2006, Bd. 2, Art. 20 – 82, Art. 44 Rn. 56 und 61 m.w.N.

15 *Glauben*, in: Glauben/Brocker, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2. Aufl. 2011, § 29 Rn. 28.

16 Entwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Fn. 8), S. 16; Wiefelspütz, Dieter, Das Untersuchungsausschussgesetz, 2003, S. 272 m.w.N.

17 Vgl. BVerfGE 21, 132 [137].

18 Schneider, Hans-Peter in: Alternativkommentar zum Grundgesetz (AK-GG), 3. Aufl. 2002, Art. 44 Rn. 19; Schulte, Martin, Das Recht der Untersuchungsausschüsse, JURA 2003, 505, 511; zu früheren Forderungen unter der alten Rechtslage, vgl. Schneider, Hans-Peter in: Verhandlungen des 57. Deutschen Juristentages (1988), S. M 54, S. M 85 f.; Bickel, Heribert, in: Verhandlungen des 57. Deutschen Juristentages (1988), S. M 7, M 41; Beschluss Nr. 30 des 57. DJT, in: Verhandlungen des 57. Deutschen Juristentages (1988)S. M 253.

19 Dabei handelt es sich um Regeln, die auf den Gesetzesentwurf (BT-Drs. V/4209) aus dem Jahre 1969 zurückgehen und bis zur Verabschiedung des PUAG als Verfahrensregeln in den Untersuchungsausschüssen verwendet wurden.

Auskunftspersonen in „Betroffene“ und „Zeugen“ übernimmt.<sup>20</sup> So führt der Rechtsbeistand des Zeugen aus, der Tatbestand des § 32 PUAG sei zumindest **bei materiell Betroffenen** – also solchen Zeugen, gegen die sich die Untersuchung zumindest teilweise richtet – erweiternd auszulegen, um die „fehlenden“ Betroffenenrechte zu **kompensieren** und um damit das verfassungsrechtlich gewährte Mindestmaß an Verfahrensschutz zu gewährleisten.

Der Gesetzgeber hat sich bei Erlass des PUAG gegen die Einführung eines „Betroffenenstatus“ entschieden, um die Rechtstellung *aller* Zeugen gegenüber derjenigen in den zuvor angewandten IPA-Regeln zu verbessern.<sup>21</sup> Ein Großteil der in den IPA-Regeln nur dem Betroffenen gewährten Rechte, insbesondere das Recht auf einen Rechtsbeistand, wurde auf alle Zeugen ausgedehnt. Da der Betroffenenstatus unter der Geltung der IPA-Regeln keinem Zeugen zuerkannt worden war<sup>22</sup> und auch zu erheblichen Abgrenzungsschwierigkeiten in der Praxis geführt hätte<sup>23</sup>, wurde die Unterscheidung mangels Bedarfs einhellig abgelehnt<sup>24</sup>. In diesem Zusammenhang wurde von den Sachverständigen<sup>25</sup> sowohl in der mündlichen Anhörung vor dem federführenden Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung als auch in den schriftlichen Stellungnahmen allein der Punkt als problematisch aufgeworfen, ob die fehlende Unterscheidung gegen das „*nemo tenetur se ipsum accusare*“-Prinzip verstößt; Auswirkungen auf den Anspruch und den Umfang rechtlichen Gehörs wurden nicht erörtert. Sollte der Zeuge die Gefahr der Strafverfolgung befürchten, wären seine Rechte auch durch die entsprechend erweiternde Anwendung des § 55 StPO weitaus besser geschützt als durch den nachträglichen Anspruch auf rechtliches Gehör. Seine ihn möglicherweise belastende Aussage könnte der Zeuge dann jedenfalls nicht mehr zurücknehmen. Damit bedarf es nicht eines – wie von dem Rechtsbeistand des Zeugen geforderten – umfassenden Rechts auf Stellungnahme, um das Fehlen des Betroffenenstatus zu kompensieren.

Im Übrigen ist darauf zu verweisen, dass sich ein Anspruch auf rechtliches Gehör vor dem Untersuchungsausschuss – da es sich gerade nicht um ein Gerichtsverfahren handelt – nicht aus Art. 103 Abs. 1 GG ableiten lässt.<sup>26</sup> Das parlamentarische Untersuchungsverfahren steht dem Strafverfahren

---

20 Zum Verzicht auf den Rechtsstatus des Betroffenen im Untersuchungsausschussgesetz siehe: Wiefelspütz (Fn. 16), S. 236, 239 ff.

21 Mager, Ute, Das neue Untersuchungsausschussgesetz des Bundes – Parlamentarische Organisation von Kontrolle durch Publizität, in: Der Staat 2002 (41. Band), S. 597 - 615, 612.

22 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss), BT-Drs. 14/5790, S. 18; Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Gerhardt, Jörg van Essen, Rainer Funke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion FDP, BT-Drs. 14/2363, S. 15.

23 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss), BT-Drs. 14/5790, S. 18.

24 Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss), BT-Drs. 14/5790, S. 18; Gesetzentwurf der Abgeordneten Dr. Wolfgang Gerhardt, Jörg van Essen, Rainer Funke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion FDP, BT-Drs. 14/2363, S. 16.

25 Prof. Dr. Klaus Rogall, FU Berlin – schriftliche Stellungnahme vom 10. Mai 2000; Prof. Dr. Martin Morlok – schriftliche Stellungnahme vom 5. Mai 2000, Fernuniversität Hagen; Armin Nack, RiBGH – schriftliche Stellungnahme vom 10. Mai 2000; Protokoll der mündlichen Anhörung vor dem Geschäftsordnungsausschuss am 10. Mai 2000.

26 Schmidt-Abmann, Eberhard in: Maunz/Dürig (Fn. 4), 30. Lfg. 1992, Art. 103 Rn. 49; VG Hamburg, Urteil vom 18. Mai 2010 – 20 K 817/10, BeckRS 2010, 50529; Pieper/Viethen (Fn. 9), Erl. zu § 32 sehen in § 32 PUAG eine Konkretisierung der Gewährleistung des Art. 103 GG vor dem Hintergrund des Art. 44 Abs. 4 GG.

nicht gleich. Wenn auch aus einem Untersuchungsverfahren für einen Dritten gewichtige persönliche und wirtschaftliche Nachteile folgen können, tritt der Staat ihm in diesem Verfahren nicht mit einem Strafanspruch gegenüber; die dem Untersuchungsausschuss aufgetragene Sachverhaltserforschung ist nicht der Feststellung von Schuld oder Unschuld eines Angeklagten oder der Verhängung der schärfsten Sanktion der Rechtsordnung – der Geld- oder Freiheitsstrafe – gleichzusetzen.<sup>27</sup>

Damit ist der Anspruch auf rechtliches Gehör verfassungsrechtlich jedenfalls nicht so umfangreich gewährleistet wie im Bereich des Strafverfahrens. Allerdings gilt auch im Bereich der Legislative und Exekutive ein – weitaus weniger konturiertes – Recht auf Gehör.<sup>28</sup> Aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 Abs. 3 GG) und dem Gebot zum Schutz der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) besteht eine Verpflichtung des Parlaments, rechtsstaatliche Mindeststandards einzuhalten, zu denen das rechtliche Gehör zählt. Die Würde des Menschen wäre verletzt, wenn der Zeuge zum bloßen Objekt staatlichen Handelns gemacht würde.<sup>29</sup> So muss ein Betroffener zumindest „hinreichend Gelegenheit haben, sich zu dem entscheidungserheblichen Sachverhalt zu äußern und mit seinen Äußerungen auf Gang und Ergebnis des Verfahrens Einfluss zu nehmen“.<sup>30</sup> Diese Verpflichtung ist umso stärker, je stärker ein Grundrecht durch den Untersuchungsausschuss beeinträchtigt werden könnte, etwa bei einer Untersuchung, die sich direkt gegen den Betroffenen richtet.<sup>31</sup> Zwar gewährt das allgemeine Persönlichkeitsrecht nach Art. 2 Abs. 1 GG den Schutz des Persönlichkeitsbildes in der Öffentlichkeit, allerdings kein „allgemeines und umfassendes Verfügungsrecht über die Darstellung der eigenen Person“.<sup>32</sup> Eine negative Berichterstattung hat der Betreffende hinzunehmen, soweit keine Äußerungen untergeschoben, falsche Tatsachen behauptet oder Falschzitate erfunden werden.<sup>33</sup>

Nun könnte ferner eingewandt werden, dass dem Zeugen bei seiner Vernehmung noch nicht klar ist, in welcher Form seine Aussage in den Abschlussbericht des Ausschusses Eingang findet.<sup>34</sup> Dieses Problem werde noch verschärft durch die Regelung des Abs. 2, nach der der Untersuchungsausschuss nur den „wesentlichen Inhalt der Stellungnahme“ in seinem Bericht wiederzugeben hat, der Ausschuss also erneut die Möglichkeit habe, den Inhalt der „Gegendarstellung“ zu beschränken. Das Grundgesetz garantiere dem Verfahrensbetroffenen aber ein Recht auf Verfah-

---

27 Presse- und Informationszentrum des Deutschen Bundestages (Hrsg.): Beratungen und Empfehlungen zur Verfassungsreform: Schlussbericht der Enquete-Kommission Verfassungsreform des Deutschen Bundestages, Zur Sache 3/76, S. 131; Wiefelspütz (Fn. 16), S. 236; OVG Münster, NVwZ 1987, 606, 607.

28 Zierlein, Karl-Georg in: Umbach, Dieter/Clemens, Thomas (Hrsg.), Grundgesetz – Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Band 2, 2002, Art. 103 Rn. 46.

29 Johann M. Plöd, Die Stellung des Zeugen in einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages, 2003, S. 194.

30 OVG NRW, NVwZ 1987, 606, 607 mit Verweis auf BVerfGE 21, 132, das sich aber auf Art. 103 GG bezieht.

31 OVG NRW, NVwZ 1987, 606, 607 f. m.w.N.

32 BVerfGE 101, 361, 380; Dreier, Horst in: Dreier, Horst (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, Bd. 1, 2. Aufl. 2004, Art. 2 Abs. 1 Rn. 74.

33 Dreier (Fn. 32), Art. 2 Abs. 1 Rn. 74 m.w.N.

34 Plöd (Fn. 29), S. 194.

rensbeteiligung, aus der auch der Anspruch des Zeugen folge, dass sich der Ausschuss zu den entscheidungsrelevanten Argumenten des Zeugen im Bericht äußern können müsse.<sup>35</sup>

Die Rechte des Betroffenen stehen aber in einem Spannungsverhältnis zur Funktionsfähigkeit des parlamentarischen Untersuchungsrechts, das ebenfalls in Art. 44 GG verfassungsrechtlich garantiert ist.<sup>36</sup> Der Untersuchungsausschuss hat den Bericht politisch zu verantworten. Ziel der Untersuchung ist nicht die strafrechtliche Sanktion eines Verhaltens, sondern dessen politische Einordnung. Der Ausschuss ist daher zwar gemäß Art. 1 Abs. 3 GG an die Grundrechte gebunden, ihm stehen aber gewisse Spielräume bei der Einschätzung und bei Auslegungsfragen zu.<sup>37</sup> Insbesondere dürfen seine Wertungen nicht willkürlich sein.<sup>38</sup> Vor diesem Hintergrund ist dem Untersuchungsausschuss – solange die äußersten Grenzen des § 32 PUAG nicht übertreten werden – die Entscheidungshoheit über den Umfang des rechtlichen Gehörs zuzubilligen. Wegen seiner Bindung an Art. 1 Abs. 3 GG ist eine rechtsverletzende Behandlung von Zeugenaussagen nicht zulässig.

Dem Zeugen ist durch seine Vernehmung als Zeuge gerade Gelegenheit gegeben worden, sich zum Sachverhalt zu äußern und auch Einfluss auf die weitere Untersuchung des Gegenstands zu nehmen. Nur in den Fällen, in denen er sich noch nicht hat äußern können – also bei Vorlage neuer Dokumente oder entgegenstehender Aussagen – ist ihm diese Möglichkeit durch die Gewährung rechtlichen Gehörs noch nachträglich eingeräumt worden. Dabei muss ihm auch keine Gelegenheit gegeben werden, seine Darstellung womöglich umfassend erneut vor dem Ausschuss – etwa in Form einer weiteren Zeugenvernehmung – zu erörtern. Aufgabe und Gegenstand des Untersuchungsausschusses ist gerade nicht die Klärung strafrechtlicher Verantwortung des Zeugen K. und anschließend dessen Sanktion – die Feststellungen im Untersuchungsausschussbericht binden ja auch nicht die Gerichte (Art. 44 Abs. 4 GG). Ausweislich seines Einsetzungsbeschlusses geht es dem Ausschuss nicht um die Bewertung des Einsatzes unter strafrechtlichen Gesichtspunkten; der Ablauf ist nur eine klärungsbedürftige Vorfrage für die Bewertung der anschließenden Information des Bundestages und der Öffentlichkeit durch das Bundesministerium der Verteidigung. Die Rechte des Zeugen K. sind daher vor dem Untersuchungsausschuss auch unter Berücksichtigung seiner Grundrechte nicht denjenigen eines Angeklagten im Strafprozess anzugleichen.

Im Ergebnis ist damit festzuhalten, dass die Praxis des Untersuchungsausschusses, einem Zeugen nur diejenigen Passagen des Abschlussberichts zur Gewährung rechtlichen Gehörs zuzusenden, die ihn erheblich in seinen Rechten beeinträchtigen und zu denen der Zeuge entweder noch nicht hat Stellung nehmen können, weil sie sich auf dem Ausschuss im Zeitpunkt seiner Ver-

---

35 So ausdrücklich Plöd (Fn.29), S. 194.

36 OVG NRW, NVwZ 1987, 606, 607 f; Glauben (Fn.15), § 23 Rn. 22, je m.w.N.; Wohlers, Wolfgang, Mitwirkungsbefugnisse des Betroffenen im Beweisverfahren parlamentarischer Untersuchungsausschüsse, NVwZ 1994, 40, 41; Weisgerber, Anja, Das Beweiserhebungsverfahren parlamentarischer Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages, 2003, S. 266; di Fabio, Udo, Rechtsschutz im parlamentarischen Untersuchungsverfahren, 1988, S. 63 f.

37 So auch Morlok (Fn.14), Art. 44 Rn. 59 f.

38 OVG Hamburg, NVwZ 1987, 610, 612.

nehmung unbekannte Tatsachen beziehen, oder weil nach seiner Vernehmung ihm andere Zeugen widersprochen haben, rechtmäßig ist.

### **3. Umfang des rechtlichen Gehörs gemäß § 32 PUAG hinsichtlich des Bewertungsteils**

Fraglich ist ferner, ob dem Zeugen in dem oben genannten Umfang auch ein Anspruch auf rechtliches Gehörs hinsichtlich des Bewertungsteils zusteht und ob ihm dieses Recht lediglich hinsichtlich des von der Ausschussmehrheit angenommenen Bewertungsteils oder auch hinsichtlich einzelner Sondervoten zusteht.

Der Abschlussbericht wird mit seinen Feststellungen zum Sachverhalt und seinen Bewertungen gemeinsam mit den Minderheitsvoten vom Untersuchungsausschuss beschlossen.<sup>39</sup> Es handelt sich damit um einen einheitlichen Bericht, der auch einheitlich veröffentlicht wird. Nach dem Wortlaut des § 32 Abs. 1 PUAG ist der Anspruch auf rechtliches Gehör insoweit gegeben, als durch die Veröffentlichung „des Abschlussberichtes“ eine Person in ihren Rechten verletzt sein kann. Der Wortlaut bezieht sich auf den Abschlussbericht als Ganzes; Betroffenen muss folglich rechtliches Gehör auch hinsichtlich der Bewertungsteile gegeben werden. Da das Gesetz auch keinen Unterschied hinsichtlich eines Minderheitsvotums einführt, müssen dem Betroffenen auch die entsprechenden Passagen des Minderheitsvotums zugesandt werden.

### **4. Ergebnis**

Einem Zeugen, der vor dem Untersuchungsausschuss gehört wurde und der in seinen Rechten durch die Veröffentlichung des Abschlussberichts des Ausschusses erheblich beeinträchtigt werden könnte, müssen solche Auszüge zur Gewährung rechtlichen Gehörs zugesandt werden, zu deren Inhalt er nicht zuvor hat Stellung nehmen können. Das betrifft sowohl neue Tatsachenfeststellungen als auch Werturteile bzw. neue Vorwürfe. Dies sind insbesondere Auszüge, die sich auf Dokumente beziehen, die nicht Gegenstand der Vernehmung des Zeugen waren, etwa weil sie zum Zeitpunkt der Vernehmung dem Ausschuss noch nicht bekannt waren, sowie Auszüge, in denen andere Zeugen den Aussagen des zuerst vernommenen Zeugen widersprechen.

Einem Zeugen sind unter Anwendung der oben genannten Grundsätze ferner solche Auszüge des Bewertungsteils und möglicher Sondervoten zuzusenden, die neue Tatsachenbehauptungen oder Werturteile enthalten, die ihn erheblich in seinen Rechten beeinträchtigen können.

(Dr. Bettina Giesecke)

(gez. Julia von Eitzen)

---

39 Kretschmer (Fn. 14), Art. 44 Rn. 31.