

**Gutachtliche Stellungnahme  
zur Frage der Vereidigung des  
Herrn Hessischen Ministerpräsidenten  
Roland Koch  
im Untersuchungsausschuss 14/1 des Deutschen  
Bundestages am 16.11.2001 (überarbeitete Fassung)**

## **Auftrag**

Herr Ministerpräsident Roland Koch hat mich beauftragt, die Frage der rechtlichen Zulässigkeit seiner Vereidigung zum Abschluss der bisher etwa 6-stündigen Zeugenaussage zu prüfen. Dabei soll zunächst unabhängig vom Inhalt der Aussage, von den darin behandelten Themen, den erkennbaren Tendenzen der gestellten Fragen und von den - auch außerhalb des Ausschusses - von einzelnen Mitgliedern verbreiteten Beweiswürdigungen und Verdächtigungen die generelle Frage nach dem Vereidigungsrecht von parlamentarischen Untersuchungsausschüssen allgemein behandelt werden (A.), bevor dann in einem zweiten Teil des Gutachtens (B.) auf die konkrete Beweissituation und Zeugenfunktion des Hessischen CDU-Vorsitzenden und Ministerpräsidenten innerhalb der Gesamthematik des Ausschusses eingegangen wird. Letzteres geschieht wiederum allein mit Blick auf die Rechtslage und ungeachtet des Umstandes, dass Herr Ministerpräsident Koch versichert, seine Zeugenaussage nach bestem Wissen und Gewissen gemacht, nichts bewusst verschwiegen und alle Fragen nach seiner Überzeugung wahrheitsgemäß beantwortet zu haben, so dass er dieselbe Aussage bei einem Gericht ohne weiteres beschwören könnte und er dazu auch beim Untersuchungsausschuss bereit wäre, wenn es dafür eine rechtliche Grundlage gäbe.

### **A. Zum Vereidigungsrecht von Untersuchungsausschüssen des Deutschen Bundestages**

Eine ausdrückliche gesetzliche Regelung zu der Frage, ob ein Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages im Rahmen seiner Beweiserhebungen Zeugen vereidigen darf, besteht nicht. Rechtsgrundlage für die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen des Deutschen Bundestages ist allein Art. 44 GG<sup>1</sup>, der mit Ausnahme der Bezugnahme

---

<sup>1</sup> Art. 44 hat folgenden Wortlaut:

- (1) <sup>1</sup> Der Bundestag hat das Recht und auf Antrag eines Viertels seiner Mitglieder die Pflicht, einen Untersuchungsausschuss einzusetzen, der in öffentlicher Verhandlung die erforderlichen Beweise erhebt. <sup>2</sup> Die Öffentlichkeit kann ausgeschlossen werden.
- (2) <sup>1</sup> Auf Beweiserhebungen finden die Vorschriften über den Strafprozess sinngemäß Anwendung. <sup>2</sup> Das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis bleibt unberührt.
- (3) Gerichte und Verwaltungsbehörden sind zur Rechts- und Amtshilfe verpflichtet.

auf die Vorschriften über den Strafprozess hinsichtlich des Beweiserhebungsverfahrens keine Verweisung auf einfaches Bundesrecht enthält. Es fehlt insbesondere eine Bestimmung in Art. 44 GG, wie sie z.B. aus Art. 54 Abs. 7 GG ("Das Nähere regelt ein Bundesgesetz"), und in ähnlichem Wortlaut aus Art. 109 Abs. 4 Satz 4 2. Hs. Art. 134 Abs. 1 GG bekannt sind. Das bedeutet, dass Art. 44 GG prinzipiell den Anspruch erhebt, das Recht der Untersuchungsausschüsse des Bundestages erschöpfend zu regeln. Damit muss jede Antwort auf die hier zu untersuchende Frage nach dem Vereidigungsrecht auf das Grundgesetz zurückführbar sein. Darin, dass die Bundesverfassung selbst keine ausdrückliche Regelung des Vereidigungsrechts enthält, unterscheidet sich das Grundgesetz z.B. von der bayerischen Verfassung, die in ihrem Art. 25 Abs. 2 ausdrücklich den vom bayerischen Landesparlament eingesetzten Untersuchungsausschüssen das Recht zur Vereidigung von Zeugen einräumt.<sup>2</sup>

Zu prüfen ist aber, ob der Satz, wonach auf die Beweiserhebungen der Untersuchungsausschüsse "die Vorschriften über den Strafprozess sinngemäß Anwendung" finden, auch eine Heranziehung der §§ 59 bis 67 StPO gebietet oder zulässt.

## I. Bisherige Praxis der Untersuchungsausschüsse

Die Frage nach dem Vereidigungsrecht von Untersuchungsausschüssen war stets umstritten, wobei die herrschende Meinung von der grundsätzlichen Zulässigkeit ausging. Gleichwohl haben Vereidigung und Eideszwang bislang in den parlamentarischen Untersuchungsausschüssen des Deutschen Bundestages keine praktische Bedeutung erlangt, weil die Zeugen in aller Regel ohnehin unvereidigt geblieben sind.<sup>3</sup>

---

(4) <sup>1</sup>Die Beschlüsse der Untersuchungsausschüsse sind der richterlichen Erörterung entzogen. <sup>2</sup>In der Würdigung und Beurteilung des der Untersuchung zugrunde liegenden Sachverhaltes sind die Gerichte frei.

<sup>2</sup> Deshalb ist auch die Entscheidung des ersten Strafsenats des Bundesgerichtshofs (BGHSt 17, 128), der eine Verurteilung wegen Meineides - begangen durch einen Zeugen vor einem bayrischen parlamentarischen Untersuchungsausschuss ohne Aussagekraft für die hier behandelte Frage, ob auch den Untersuchungsausschüssen des Bundestages dieses Recht zusteht.

<sup>3</sup> Vgl. Engels, *Parlamentarische Untersuchungsausschüsse* 2. Aufl., Heidelberg 1991, S. 92 mit Hinweis auf BT-Drs. 11/8109, S. 19; Güther, Seiler, *Vereidigung von Zeugen durch parlamentarische Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages?*, NStZ 1993, 305 ff. <306>, die darauf hinweisen, dass in den Untersuchungsausschüssen der Länder dagegen Zeugen vereidigt worden sind

## 1. Die Praxis der Nichtvereidigung als Konsequenz aus der gesetzlichen Unklarheit.

Die sich aus Art. 44 Abs. 2 GG ergebende Verpflichtung zu einer "sinngemäßen" Anwendung der Vereidigungsvorschriften der StPO wurde nie so verstanden, als bestehe auch bei Untersuchungsausschüssen der Grundsatz einer Vereidigungspflicht mit der Folge, dass über Ausnahmen unter Benennung der Rechtsgrundlagen aus den §§ 60 und 61 StPO jeweils ausdrücklich entschieden werden müsste.

Für das Strafverfahren besteht demgegenüber nach der StPO nach wie vor grundsätzlich eine Vereidigungspflicht, - ungeachtet der Tatsache, dass sich auch dort in der Praxis das Regel-Ausnahme-Verhältnis der §§ 59 ff. StPO umgedreht hat. In der Regel wird dort von § 61 Nr. 5 StPO Gebrauch gemacht, wenn nicht ein anderer Grund vorliegt, von der Vereidigung abzusehen, oder gar ein Vereidigungsverbot gem. § 60 StPO besteht. Nach wie vor geht die höchstrichterliche Rechtsprechung für das Strafverfahren davon aus, dass bereits das Fehlen einer Entscheidung über die Vereidigung als Verfahrensfehler gewertet wird, der zur Aufhebung des Urteils führen kann.<sup>4</sup>

Die Untersuchungsausschüsse des Bundes und der Länder haben - soweit ersichtlich - diese Formstrenge der StPO nicht praktiziert und über die Frage der Vereidigung nur dann entschieden, wenn ein entsprechender Antrag aus der Mitte des Ausschusses gestellt wurde, was nur in äußerst seltenen Fällen vorkam. Dies hat u.a. dazu geführt, dass die Streitfrage, ob insbesondere die Vorschriften der §§ 59 und 60 Nr. 2 StPO einer "sinngemäßen" Anwendung durch Untersuchungsausschüsse überhaupt zugänglich sind, im umfangreichen Schrifttum, das sich mit der Wesensverschiedenheit der beiden Verfahrensarten befasst, weitgehend als praktisch irrelevant ausgespart werden konnte.

Mit dem durchgängig praktizierten Verzicht auf eine Vereidigung von Zeugen (unabhängig von der Wichtigkeit ihrer Aussagen) haben die Untersuchungsausschüsse also in pragmatischer Weise vermieden, dass die stets vorhandenen Bedenken gegen ihre Befugnis zur Eidesabnahme thematisiert, problematisiert oder gar einer gerichtlichen Klärung zugeführt werden mussten.

---

<sup>4</sup> Vgl. z. B. die unveröffentlicht gebliebene Entscheidung des 1. Strafsenats des Bundesgerichtshofes 1 StR 152/97 vom 24. April 1997

Daran hat sich auch nichts geändert, seit alle Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages schon mit ihrer Einsetzung darauf verpflichtet wurden, nach den Regeln zu verfahren, die von der Interparlamentarischen Arbeitsgemeinschaft während der V. Legislaturperiode als Vorarbeiten für ein Untersuchungsausschussgesetz vorgelegt wurden (die IPA-Regeln<sup>5</sup>).

§ 16 Abs. 4 der IPA-Regeln hat folgenden Wortlaut:

„Zeugen und Sachverständige sollen zunächst nur vereidigt werden, wenn der Untersuchungsausschuss es wegen der Bedeutung der Aussage oder zur Herbeiführung einer wahrheitsgemäßen Aussage für erforderlich hält; § 60 der Strafprozessordnung findet Anwendung.“

Die Verfasser der IPA-Regeln sind also einerseits auch davon ausgegangen, dass Art. 44 GG eine Zeugenvereidigung grundsätzlich zulässt, haben aber andererseits geglaubt, § 60 Nr. 1 und Nr. 2 StPO könne (offenbar sogar unmittelbar) auf Zeugen, die vor dem Untersuchungsausschuss aussagen, angewendet werden. Das erstaunt insofern, als § 60 Nr. 2 StPO als Bezugspunkt für den das Vereidigungsverbot auslösenden (entfernten) Verdacht gegen den Zeugen die "Tat, welche den Gegenstand der Untersuchung bildet", benennt. Da es bei den Beweiserhebungen der Untersuchungsausschüsse zwar nicht am Gegenstand der Untersuchung, sehr wohl aber an einer Straftat fehlt, deren Erweislichkeit oder Nichterweislichkeit festzustellen das Ziel des Strafprozesses, nicht aber auch der parlamentarischen Aufklärung ist, kann es den Autoren dieser Regeln nicht entgangen sein, dass jedenfalls eine direkte Anwendung nicht möglich ist.

Wahrscheinlich hat man geglaubt, dieses Problem dadurch entschärfen zu können, dass in § 18 eine sehr ausführliche Regelung über die Rechtsstellung des Betroffenen vorgesehen wurde, zu denen u.a. Personen gehören sollten, „bei denen sich aus dem Untersuchungsauftrag oder aus dem Verlauf der Untersuchung ergibt, dass die Untersuchung sich ausschließlich oder ganz überwiegend gegen sie richtet (§ 18 Abs. 1 Nr. 4) und dass Abs. 3 Satz 4 bestimmte: „Er wird nicht vereidigt.“

---

<sup>5</sup> Gesetzentwurf, BT-Drs. V/4209, der auf Vorarbeiten der interparlamentarischen Arbeitsgemeinschaft, IPA, zurückgeht und den zu beachten den Untersuchungsausschüssen des Bundestages seit der 7. Wahlperiode regelmäßig durch den jeweiligen Einsetzungsbeschluss aufgegeben wird, ohne dass jemals das darin unterstellte Vereidigungsrecht problematisiert worden wäre.

Wären die IPA-Regeln unverändert (mit oder ohne Änderung des Art. 44 GG) jemals als Untersuchungsausschussgesetz in Kraft getreten, hätte § 16 Abs. 4, 2. Hs. neben diesem strikten Vereidigungsverbot für den Betroffenen nur den Sinn haben können, auch für nicht im Sinne des § 18 Abs. 1 Nr. 4 betroffene Zeugen ein Vereidigungsverbot zu begründen – also für Zeugen, gegen die sich zwar nicht die Untersuchungen („ausschließlich oder ganz überwiegend“) richten, die aber dennoch (wenn auch nur am Rande) zum Kreis der potenziell Verantwortlichen für die Ereignisse oder Missstände gehören, die den Anlass für die Einrichtung des Untersuchungsausschusses bildeten.

Es ist leicht zu erkennen, dass damit die IPA-Regeln in der Vereidigungsfrage eher zu neuen Abgrenzungsproblemen führen müssten als dass sie als normative Vorgaben für die Vereidigungsfrage praktikabel wären.

Dies gilt umso mehr als es sich bei den IPA-Regeln (nachdem sie als Gesetzentwurf nicht verabschiedet wurden) um reine Geschäftsordnungsregeln handelt<sup>6</sup>, die schon deshalb nicht geeignet sind, Rechte und Pflichten von Zeugen, Betroffenen oder "Quasibetroffenen" zu normieren. Damit scheiden sie aber auch als Rechtsgrundlage für die Anordnung des Untersuchungsausschusses gegenüber einem Zeugen zur Ableistung des Eides aus.

Als Zwischenergebnis kann also festgehalten werden, dass der fast durchgehende Verzicht auf Zeugenvereidigungen in den Beweiserhebungen aller Untersuchungsausschüsse, die vor dem Inkrafttreten des Untersuchungsausschussgesetzes vom 19.6.2001 praktiziert wurde, als Folge der gesetzlichen Unklarheit bzw. Ungeregeltheit verstanden werden kann.

## **2. Die Rechtslage nach Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG i.V.m. §§ 59 ff. StPO**

Das Fehlen einer ausdrücklichen Rechtsgrundlage für ein Vereidigungsrecht des Untersuchungsausschusses, könnte freilich Anlass zur Prüfung sein, ob sich trotz der im Zusammenhang mit der bisherigen Praxis schon angedeuteten Bedenken im Wege der „sinngemäßen“ Anwendung der §§ 59 ff. StPO über Art 44 Abs. 2 Satz 1 GG ein Vereidigungsrecht begründen lässt.

---

<sup>6</sup> Vgl. OVG Münster DÖV 1987, 113

Als Ausgangspunkt der Prüfung muss der schon erwähnte Umstand gelten, dass der Wortlaut des Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG in hohem Maß unbestimmt ist, weil er offen lässt, welche Strafprozessregeln mit welchem Inhalt im Untersuchungsverfahren sinngemäß gelten sollen. Die Auslegung des Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG ist insbesondere deshalb nicht einfach, weil parlamentarische und strafprozessuale Untersuchungen sich so grundlegend unterscheiden, dass eine alle Verfahrenssituationen berücksichtigende und daher allgemeine, gleichwohl aber hinreichend präzise Beschreibung des Wortes „sinngemäß“ kaum leistbar ist.<sup>7</sup> *Meinhold Schröder* drückte das in seinem Gutachten für den 57. Deutschen Juristentag so aus:

„Die ‚sinngemäße‘ Anwendung des Strafprozessrechts kann Lücken, die aus der Wesensverschiedenheit des parlamentarischen Untersuchungsverfahrens entstehen, nicht in verfassungsrechtlich einwandfreier Weise schließen.“<sup>8</sup>

Weiterer Ausgangspunkt der Prüfung muss der vom BVerfG anerkannte Rechtssatz sein, dass die Verweisung des GG auf die StPO nicht nur befugnisbegründende, sondern auch befugnisbegrenzende Regelungen der Strafprozessordnung erfasst<sup>9</sup> und dass die StPO für die richterliche Vernehmung von Zeugen sowohl (befugnisbegründende) Vereidigungsgebote als auch (befugnisbegrenzende) Vereidigungsverbote enthält, über deren jeweilige konkrete Geltung anhand spezifisch strafprozessualer Maßstäbe das zuständige Gericht zu entscheiden hat. Ob dabei zutreffend das Vereidigungsverbot oder das Vereidigungsgebot angewendet wurde, unterliegt im Strafverfahren der strengen revisionsrechtlichen Überprüfung.<sup>10</sup>

Soweit im Schrifttum überhaupt die Frage erörtert wurde, ob nach Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG die Vereidigung regelnden Vorschriften der Strafprozessordnung (§§ 59 ff. StPO) unverändert oder modifiziert Anwendung finden, wurde dies von der herrschenden Meinung – meist ohne nähere Begründung – bejaht.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Vgl. dazu z. B. nur: Achterberg/Schulte in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG II, Art. 44, Rnr. 118 ff. m.w.H.

<sup>8</sup> M. Schröder in: Verhandlungen des 57. DJT in Mainz 1988, Bd. I. S. E 42.

<sup>9</sup> BVerfGE 67, 100, 133 (Flick-Ausschuss); 76, 363, 387 (Neue Heimat/Lappas)

<sup>10</sup> vgl. dazu LR-Dahs, 25. Aufl. § 59 Rnr. 20 ff. und § 60 Rnr. 58 ff.; Sarstedt/Hamm, Die Revision in Strafsachen, 6. Aufl., Rnr. 765 ff.

<sup>11</sup> Ausdrücklich Hessischer Staatsgerichtshof, Urteil vom 9. Dezember 1998, NVwZ-RR 1999, 483, in dem festgestellt worden ist, dass der Hessische Landtag durch Ablehnung des Antrages der Minderheit der Fraktionen der CDU und F.D.P. auf Vereidigung eines

Eine Mindermeinung kommt hingegen mit einer ausführlichen Begründung zu dem Ergebnis, dass die Vereidigung von Zeugen durch parlamentarische Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages grundsätzlich unzulässig sei.<sup>12</sup> Als wesentliche Argumente dafür werden dabei genannt:

- Sinn der Vereidigungsvorschriften sei es, dem Gericht ein Verfahren an die Hand zu geben, um für seine mit weitreichenden rechtlichen Konsequenzen verbundene Entscheidung eine verfestigte Überzeugung von der Richtigkeit einer Zeugenaussage als Tatsachengrundlage zu gewinnen. An einer Notwendigkeit dafür fehle es bei einem Untersuchungsausschuss.
- Da die Bedeutung der Vereidigung letztlich in der damit verbundenen Strafbewehrung liege, stelle sich die Frage, ob ein Untersuchungsausschuss des Bundestages aufgrund der Verweisung in Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG eine zur eidlichen Vernehmung von Zeugen zuständige Stelle sei. Gemessen an dem Maßstab des Art. 103 Abs. 2 GG und unter dem Gesichtspunkt des Richtervorbehalts sei dies zu verneinen.
- Schließlich sei aufgrund der bisherigen Staatspraxis der Untersuchungsausschüsse des Bundestages und der bislang vorgelegten Gesetzentwürfe

---

Zeugen im Untersuchungsausschuss das Recht der Antragsteller als Einsetzungsminderheit auf effektive Erfüllung des Untersuchungsauftrags durch den Untersuchungsausschuss aus Art. 92 HV verletzt habe; Jarass/Pieroth, Kommentar zum Grundgesetz, 5. Aufl., München 2000, Art. 44 Rnr. 8; Maunz in: Maunz/Dürig, Kommentar zum GG Art. 44, Rnr. 53 mit Einschränkung für „Betroffene“; Schmidt-Bleibtreu, Kommentar zum GG, 9. Aufl. 1999, Art. 44, Rnr. 8b; so wohl auch: Achterberg/Schulte, a.a.O., Art. 44 Rnr. 144, die unter Hinweis auf BVerfGE 76, 363 <383 ff> den Einsatz sämtlicher Maßnahmen des Zeugniszwanges im parlamentarischen Untersuchungsverfahren grundsätzlich für zulässig halten; Bonner Kommentar, Art. 44 GG, Rnr. 25; Engels, a.a.O., S. 92; Rinck, Verfassungsrechtliche Grenzen der Beeidigungsbefugnis parlamentarischer Untersuchungsausschüsse, DVBl. 1964, S. 706 mit Einschränkung für „Betroffene“; Wagner, Vernehmungs- und Vereidigungsrecht parlamentarischer Untersuchungsausschüsse, NJW 1960, S. 1936.

Die Berufung auf BVerfGE 67, 100 <131> z.B. durch das NdsStGH, NVwZ 1986, 827 ist freilich irreführend, weil beim BVerfG aus Anlass der „Flick-Ausschusses“ nur die Frage des Rechts der Untersuchungsausschüsse, Regierungsakten beizuziehen, zu entscheiden war und die beiläufige Erwähnung der Entstehungsgeschichte des Art. 34 der Weimarer Reichsverfassung sowie der damaligen Absicht, auch die Vereidigung zu ermöglichen, in keiner Weise tragend für die Begründung des BVerfG wurde.

<sup>12</sup> Güther/Seiler, a.a.O., NStZ 1993, 305 ff.

jedenfalls von einer gewohnheitsrechtlichen Unzulässigkeit der Vereidigung auszugehen. („Bislang“ hieß: bis zum Erscheinen des Aufsatzes in der NStZ 1993, gilt aber auch aus heutiger Sicht und wurde durch das Untersuchungsausschussgesetz vom 19.6.2001 bestätigt. S. dazu unten b)

Ob die „sinngemäße“ Anwendung der Vorschriften über den Strafprozess gemäß Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG tatsächlich die Anwendung der §§ 59 ff. StPO begründet, wird von diesen Autoren zu Recht als das entscheidende Kriterium bezeichnet.

Die neuere Rechtsprechung sieht den Sinn und Zweck der Verweisung des Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG darin, die Untersuchungsausschüsse mit einem gesetzlichen Instrumentarium auszustatten, dessen sie bedürfen, um ihren Untersuchungsauftrag wirkungsvoll erfüllen zu können.<sup>13</sup>

Berücksichtigt man die Bedeutung der parlamentarischen Kontrollfunktion einerseits und die notwendige Begrenzung der Befugnisse des Untersuchungsausschusses durch die Grundrechte und den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz andererseits, so erscheint es sachgerecht und notwendig, die Verweisung des Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG lediglich auf diejenigen Vorschriften über den Strafprozess zu beziehen, welche die Untersuchungsausschüsse zur effektiven Erfüllung ihres Verfassungsauftrages benötigen.<sup>14</sup> Alle bisherigen Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages, die bisher vollständig auf eine Eidesleistung von Zeugen verzichtet haben, haben damit gezeigt, dass sie dieses Mittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben jedenfalls nicht als notwendig erachteten.

Diese Praxis entspricht auch der Wesensverschiedenheit des parlamentarischen Untersuchungs- und des gerichtlichen Strafverfahrens. Daraus ergeben sich über die von Güther/Seiler genannten Argumente hinaus folgende zusätzliche Gründe, die gegen eine Zulässigkeit der Eidesleistung sprechen.

---

<sup>13</sup> Achterberg/Schulte, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG II, Art. 44 Rnr. 120 mit Hinweis auf: BVerfGE 77, 148; 76, 363, 383

<sup>14</sup> So: Achterberg/Schulte, in: v. Mangoldt/Klein/Starck, GG II, Art. 44 Rnr. 120

### **3. Fehlende Übertragbarkeit der Vereidigungsregeln der StPO auf die Beweiserhebungen der Untersuchungsausschüsse.**

Die Pauschalverweisung des Art. 44 Abs. 2 GG auf „die Vorschriften über den Strafprozess“ kann sich nur auf solche Vorschriften beziehen, die hinsichtlich der Prozesssubjekte und Verfahrensbeteiligten des Strafverfahrens eine Entsprechung in den Beweiserhebungsprozeduren der Untersuchungsausschüsse finden.

Es gibt nämlich eine Reihe von Vorschriften in der StPO über die Beweiserhebung, die sich schon ihrer Natur nach einer (auch nur entsprechenden) Anwendung auf Untersuchungsausschüsse verschließen, weil es dort an den betreffenden Trägern von Rechten und Pflichten fehlt. So sind etwa alle Vorschriften, die sich auf die Antrags-, Erklärungs- und Fragerechte von Verteidigern aber auch von Staatsanwälten beziehen (z. B. § 244 Abs. 3 und 4, § 257 Abs. 2, §§ 258, 240 Abs. 2 StPO), ebenso eindeutig Vorschriften über die Beweiserhebung, wie sie unstreitig auf Untersuchungsausschüsse nicht anwendbar sein können.

Die strafprozessualen Vorschriften über die Rechte und Pflichten von Zeugen sind dagegen weitgehend auf die Situation bei Untersuchungsausschüssen übertragbar. Das gilt etwa für die Zeugnisverweigerungsrechte aus § 53 StPO und für das Auskunftsverweigerungsrecht nach § 55 StPO sowie für den in § 54 StPO geregelten Vorrang des beamtenrechtlichen Genehmigungsvorbehaltes vor der grundsätzlichen Aussagepflicht eines im öffentlichen Dienst tätigen Zeugen.

Bei diesen Vorschriften ist eine 1:1-Übertragung der StPO-Regelung auf die Verfahrenssituation bei Untersuchungsausschüssen ohne weiteres möglich.

Das Zeugnisverweigerungsrecht aus § 52 Abs. 1 StPO ist einer direkten Anwendbarkeit nicht zugänglich, weil es bei den Verfahren der Untersuchungsausschüsse an einem Beschuldigten fehlt, zu dem der Zeuge in einem dort bezeichneten Verhältnis der Verwandtschaft oder Schwägerschaft stehen könnte. Soweit hier jedoch eine entsprechende Anwendbarkeit angenommen wird<sup>15</sup>, dürfte sich dies auf die Fälle beziehen, in denen ein Zeuge vom Untersuchungsausschuss vernommen wird, der zu

---

<sup>15</sup> BVerfGE 76, 363 ff., 385.

einem Beschuldigten eines parallel geführten Strafverfahrens in einem der in § 52 StPO bezeichneten Verwandtschaftsverhältnisse steht.

Eine solche Entsprechung mit Blick auf die Parallelität zwischen dem Untersuchungsausschussverfahren und einem Strafverfahren ergäbe jedoch bei den Vorschriften über die Vereidigung keinen Sinn.

Der für den Strafprozess durchaus angemessene krasse Gegensatz zwischen der grundsätzlichen Vereidigungspflicht nach § 59 StPO und dem strikten Vereidigungsverbot nach § 60 Nr. 2 StPO ist nur vor dem Hintergrund der spezifischen Verfahrenssituation in Strafsachen verständlich: Der Zeuge, von dem eine von eigenen Verteidigungsinteressen losgelöste neutrale Aussage erwartet wird, unterliegt dem Vereidigungsgebot. Dagegen verbietet sich die Vereidigung schon in konsequenter Anwendung des "Nemo-tenetur-Grundsatzes" bei solchen Zeugen, die selbst in einem (entfernten) Verdacht stehen, an der Straftat, die Gegenstand der gleichen Untersuchung ist, in irgendeiner strafbaren Weise beteiligt gewesen zu sein. Dabei kommt es nicht darauf an, ob diese Beteiligung tatsächlich vorgelegen hat und auch nicht darauf, ob der Verdachtsgrad ausreichen würde, nach § 152 StPO ein Ermittlungsverfahren gegen den Zeugen einzuleiten.

Die Unterscheidung zwischen verdächtigen Zeugen im Sinne des § 60 Nr. 2 StPO (Vereidigungsverbot) und unverdächtigen Zeugen im Sinne des § 59 StPO (Vereidigungsgebot) ist rechtlich nur durchzuführen unter der im Strafprozess geltenden, beim Untersuchungsausschuss aber fehlenden Voraussetzung eines eng umgrenzten strafrechtlichen Anklagevorwurfs gegen eine bestimmte Person. Der an das Gericht adressierte Normbefehl des § 59 StPO („Zeugen sind .... zu vereidigen.“) setzt die das gesamte Strafprozessrecht durchziehende Abgrenzung zwischen Zeugen und Beschuldigten voraus, die im Verfahren vor Untersuchungsausschüssen keinen Sinn ergibt, weil dieses Verfahren einen Beschuldigten nicht kennt. Ebenso findet aber auch der Bezugspunkt des Vereidigungsverbotes in § 60 Nr. 2 StPO (die „Tat, welche den Gegenstand der Untersuchung bildet“) keine Entsprechung in der Beweisaufnahme der Untersuchungsausschüsse. Allenfalls könnte daran gedacht werden, eine gewisse Parallele zwischen dem im parlamentarischen Einsetzungsbeschluss bezeichneten Untersuchungsgegenstand (oder auch des der betreffenden Zeugenvernehmung zugrunde liegenden Beweisbeschlusses) und dem im Anklagesatz gemäß § 200 Abs. 1 Satz 1 StPO bezeichneten Tatvorwurf zu sehen. Aber gerade auch in Ansehung der

einzelnen gesetzlich vorgeschriebenen inhaltlichen Bestandteile des Anklagesatzes („den Angeschuldigten, die Tat,... Zeit und Ort ihrer Begehung, die gesetzlichen Merkmale der Straftat und die anzuwendenden Strafvorschriften...“) wird deutlich, dass davon nicht ein einziges Merkmal auf die Zeugenrolle vor Untersuchungsausschüssen übertragbar ist.

Dies alles spricht zwingend dagegen, die sinngemäße Anwendung der Strafprozessordnung in Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG auch auf die §§ 59 ff. StPO zu beziehen.

## **II. Auswirkungen des Untersuchungsausschussgesetzes auf die Vereidigungsbefugnis des bereits zur Zeit seines Inkrafttretens eingesetzten „Parteispendenausschusses“**

Aus den vorstehend ausgeführten Gründen ist ohne Änderung des Art. 44 GG mit der dafür erforderlichen Mehrheit durchaus zweifelhaft, ob der Bundesgesetzgeber befugt ist, eine Vereidigung von Zeugen ausdrücklich vorzusehen<sup>16</sup>. Dagegen folgt aus der oben dargelegten Unmöglichkeit, die Vorschriften der §§ 59, 60 Nr. 2 StPO sinngemäß (im Sinne von „sinnvoll“) auf die Beweisaufnahmesituation im Untersuchungsausschuss zu übertragen, dass der Bundesgesetzgeber im Rahmen einer Auslegung geltenden Verfassungsrechts klarstellend die Vereidigung eines Zeugen durch parlamentarische Untersuchungsausschüsse des Bundestages einfachrechtlich ausschließen darf.

Eine solche Klarstellung enthält das am 26. Juni 2001 in Kraft getretene Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestags (Untersuchungsausschussgesetz) vom 19. Juni 2001.<sup>17</sup> Dort wird in § 24 die Vernehmung der Zeugen geregelt, ohne die Möglichkeit der Vereidigung zu erwähnen. Die Bedeutung dieses gesetzlichen Schweigens erschließt sich in Verbindung mit Art. 2 des Untersuchungsausschussgesetzes und der Gesetzesbegründung.<sup>18</sup> Darin heißt es zu § 24:

---

<sup>16</sup> Wie es der Entwurf der Fraktionen der SPD und der Bündnis 90/Die Grünen vom 18.1.2000 (BT-Drucks. 14/2518) in seinem § 25 vorsah.

<sup>17</sup> BGBl. I S. 1142

<sup>18</sup> BT-Drs. 14/5790

„Auf eine mögliche Vereidigung von Zeugen durch einen Untersuchungsausschuss soll ausdrücklich verzichtet werden. Zum einen entspricht ein ausdrücklicher Verzicht der ständigen Praxis der Untersuchungsausschüsse des Bundestags. Die gesetzliche Festschreibung widerspricht aber auch nicht der strafverfahrensrechtlichen Praxis, da auch die Gerichte zunehmend von Vereidigungen absehen. Eine mögliche Strafbarkeit wegen falscher uneidlicher Aussage bleibt durch die vorgeschlagene Änderung von § 153 StGB gewährleistet.“ (Herv. nur hier.)

### **1. Anwendbarkeit des neuen Untersuchungsausschussgesetzes auf den bereits eingesetzten Ausschuss**

Zwar finden die Vorschriften des Untersuchungsausschussgesetzes nach dessen Art. 3 auf im Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits eingesetzte Untersuchungsausschüsse keine Anwendung. Insoweit gilt jedoch, dass es sich bei der bewusst unterbliebenen Aufnahme der Vereidigung in die Verfahrensregeln nicht um eine gestaltende, sondern lediglich geltendes Verfassungsrecht auslegende Klarstellung handelt. Eine darüber hinausgehende Bestimmung der verfassungsrechtlich festgelegten „sinngemäßen“ Anwendung der Strafprozessordnung stünde dem einfachen Gesetzgeber ohnehin nicht zu.

Handelt es sich aber bei der im Untersuchungsausschussgesetz vorgenommenen Konkretisierung der Verfassungsverweisung in Art. 44 Abs. 2 Satz 1 GG hinsichtlich der Vereidigung von Zeugen nicht um eine ändernde, sondern lediglich um eine deklaratorische (Nicht-)Regelung, so ist diese auch schon auf den vor Inkrafttreten des Untersuchungsausschussgesetzes eingesetzten Untersuchungsausschuss 14/1 des Deutschen Bundestages anzuwenden.

### **2. Fehlende Strafbarkeit eines Meineides**

Die Vereidigung hat den Zweck, vor dem Hintergrund der erhöhten Strafdrohungen der §§ 154, 163 StGB Wahrheit und Bedeutung einer Aussage besonders zu fördern. Dabei ist freilich zu bedenken, dass die ursprüngliche hinter den Vereidigungsregeln der StPO stehende „Philosophie“ auch im Strafverfahren selbst längst einer nüchternen und

realistischeren Einschätzung gewichen ist: Während der Gesetzgeber des 19. Jahrhunderts noch die Vorstellung hatte, die mit feierlicher Anrufung Gottes bekräftigte Aussage werde jeden Zeugen bewegen, noch vor der Eidesleistung seine Angaben zu berichtigen, falls er sonst bereit gewesen wäre, die Unwahrheit zu sagen, gilt spätestens seit der Einführung des § 61 Nr. 5 StPO im Jahre 1974 die Eidesleistung zwar immer noch als notwendige Bedingung für die erhöhte Bestrafung nach § 154 StGB und für die Strafbarkeit wegen fahrlässiger eidlich falscher Aussage, aber der Umkehrschluss, dass die Eidesleistung auch bereits eine hinreichende Bedingung sei, eine wahrheitsgemäße Aussage zu „erzwingen“, wird längst nicht mehr gezogen.

Im Strafprozess ist deshalb die Nichtvereidigung die Regel und die Vereidigung die Ausnahme, weil man – nicht zuletzt auch aufgrund der Erkenntnisse der modernen Aussagepsychologie - erkannt hat, dass die Annahme einer „wahrheitsstiftenden“ Wirkung des Eides unrealistisch wäre. Das bedeutet aber auch, dass sich die rechtliche Bedeutung des Eides nach geltendem Recht in der Verknüpfung mit der Strafdrohung wegen Meineides erschöpft.

Damit besteht zwischen der Vereidigung und der Strafdrohung ein untrennbarer Zusammenhang. Eine Vereidigung ist sachwidrig und damit – als Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit des Art. 2 Abs. 1 GG – unverhältnismäßig, soweit eine Strafbarkeit nach den einschlägigen Bestimmungen von vornherein ausscheidet. Das ist nach dem Erlass und dem teilweisen Inkrafttreten des Untersuchungsausschussgesetz der Fall.

Korrespondierend zu der Verfahrensregelung in § 24 Untersuchungsausschussgesetz wurde durch Art. 2 des Untersuchungsausschussgesetzes in § 153 StGB folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) Einer in Absatz 1 genannten Stelle steht ein Untersuchungsausschuss eines Gesetzgebungsorgans des Bundes oder eines Landes gleich.“

Zur Begründung wird in der Drucksache folgendes ausgeführt:

„Da auf eine Bestimmung über die mögliche Vereidigung eines Zeugen durch den Untersuchungsausschuss verzichtet worden ist, musste die

Strafvorschrift über die falsche uneidliche Aussage (§ 153 StGB) angepasst werden.“

Mit dem neuen Absatz 2 ist klargestellt, dass eine falsche Aussage, die vor einem Untersuchungsausschuss beschworen wird, nicht nach § 154 StGB, sondern als uneidliche Falschaussage nur nach § 153 StGB strafbar ist. Nach dieser Vorschrift steht der Untersuchungsausschuss eines Gesetzgebungsorgans des Bundes oder eines Landes den in § 153 Abs. 1 StGB genannten Stellen (lediglich) gleich. Hierdurch wird aber zugleich festgelegt, dass Untersuchungsausschüsse – jedenfalls allein auf der Grundlage der allgemeinen Verweisung in Art. 44 Abs. 2 GG – nicht unmittelbar Stellen im Sinne des § 153 Abs. 1 StGB sind, sondern diesen im Sinne einer gesetzlichen Analogie eben nur gleich gestellt werden.

### **3. Rückschluss auf die bisherige Rechtslage aus der Entscheidung des Gesetzgebers.**

Die neue Vorschrift ergibt sprachlich im Übrigen aber auch nur dann einen Sinn, wenn der Gesetzgeber sich der Auffassung angeschlossen hat, dass bereits nach bisherigem Recht die Untersuchungsausschüsse keine "anderen zur eidlichen Vernehmung von Zeugen oder Sachverständigen zuständigen Stellen" i.S.d. § 153 Abs. 1 StGB waren.

Im Rahmen des § 154 StGB ist eine entsprechende Gleichstellung nicht vorgenommen worden. Dies kann nur bedeuten, dass Untersuchungsausschüsse hier nicht als zuständige Stellen zur Abnahme von Eiden – und zwar auch nicht im Sinne einer gesetzlichen Analogie – angesehen werden können. Andernfalls hätte es aus systematischen Gründen auch in § 154 StGB oder aber in einer allgemeinen, für beide Vorschriften geltenden Regelung einer entsprechenden Gleichstellung bedurft. Auch wenn es nicht Aufgabe des materiellen Strafrechts ist, das Vereidigungsverfahren und die dabei geltenden Zuständigkeiten festzulegen, so unterliegt der Straftatbestand selbst einschließlich der Bestimmung der „zuständigen Stelle“ dem Bestimmtheitsgebot in Art. 103 Abs. 2 GG und § 1 StGB, – Unklarheiten müssen in der Folge des nullum-crimen-Satzes die Strafbarkeit ausschließen.

Für dieses Ergebnis spricht auch die systematische Auslegung: Es würde der bisherigen Systematik des StGB widersprechen, die in einer Bestimmung des Besonderen Teils gesetzlich ausdrücklich normierte Gleichsetzung eines Tatbestandsmerkmals mit einem in derselben Vorschrift verwendeten Begriff auf andere Vorschriften des Besonderen Teils zu übertragen. Das wäre nämlich ein Verstoß gegen das Analogieverbot des Art 103 Abs. 2 GG. Soweit das StGB Legaldefinitionen enthält, die für mehrere Bestimmungen gelten sollen, geschieht dies entweder im Allgemeinen Teil (§ 11 StGB) oder in allgemeinen Vorschriften im Besonderen Teil, wobei jedoch stets eindeutig kenntlich gemacht ist, auf welche Tatbestände sich die Definition oder die „gesetzliche Analogie“ bezieht. Eine solche begriffseingrenzende oder begriffserweiternde Bestimmung kann den davon betroffenen Straftatbeständen nachfolgen oder vorangestellt werden, wenn mehrere Deliktstypen davon betroffen sind. Soll sie sich dagegen nur auf eine Vorschrift beziehen, werden sie regelmäßig in diese Vorschrift selbst aufgenommen. Beispiele finden sich in § 93 StGB (Legaldefinition „Staatsgeheimnis“), § 108 d Satz 2 StGB (Gleichstellung von Unterschreiben eines Wahlvorschlags mit „Wahlen“ i.S. der §§ 107 bis 108c), § 152 StGB (Gleichstellung von ausländischen Zahlungsmitteln mit den in §§ 146 bis 151 StGB verwendeten Begriffen), § 184 c StGB (Begriffsbestimmungen des Sexualstrafrechts), § 270 StGB (gesetzliche Gleichstellung im Bereich der Urkundsdelikte) und § 330 d StGB (Begriffsbestimmungen im Bereich des Umweltstrafrechts).

Ein systematischer Zusammenhang derart, dass eine gesetzliche Analogie, die in einem Absatz einer Spezialvorschrift des Besonderen Teils vorgenommen wird, auch für folgende Bestimmungen gelten soll, ist dem StGB fremd. Wie §§ 120, 121 StGB zeigen, werden gesetzliche Gleichstellungen, soweit sie nicht in einer allgemeinen Regelung enthalten sind, für jede Vorschrift des Besonderen Teil gesondert vorgenommen, soweit sie Geltung haben sollen, so dass sich die Gleichstellung der Anstaltsverwahrten mit dem Begriff des Gefangenen in § 120 Abs. 4 StGB eindeutig nicht auch auf den in § 121 StGB gleichfalls verwendeten Begriff des Gefangenen bezieht, dem in Abs. 4 dieser Vorschrift (nur) die in Sicherungsverwahrung Unterbrachten gleichgestellt werden.<sup>19</sup>

Eine offene und hier nicht zu klärende Frage ist, ob § 153 Abs. 2 StGB auch in den Fällen eine „Sperrwirkung“ für die Frage zulässiger Vereidigungen bewirkt, in denen

---

<sup>19</sup> Vgl. dazu Tröndle/Fischer § 121 Rnr. 2.

durch landesverfassungsrechtliche oder ggf. einfachgesetzliche Normen positiv die Befugnisse des Untersuchungsausschusses zur Vereidigung von Zeugen geregelt ist – wie etwa in Art. 25 Abs. 3 Satz 1 BayVerf und Art. 105 Abs. 5 Satz 2 BremVerf. Es bedürfte in einem solchen Fall zumindest der näheren Prüfung, ob der Landesuntersuchungsausschuss – unbeschadet der gesetzlichen Analogie des § 153 Abs. 2 StGB – unmittelbar „zuständige Stelle“ im Sinne der § 153 Abs. 1, § 154 Abs. 1 StGB mit den sich für die Strafbarkeit auch nach § 154 StGB ergebenden Konsequenzen wäre.

Im Untersuchungsausschussrecht des Bundes (und des Landes Hessen) gibt es eine solch spezielle, möglicherweise die allgemeine Verweisung auf die Strafprozessordnung überspielende Kompetenzzuweisung nicht. Damit wird zum einen klar, dass sich jedenfalls die Qualifikation des Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestages (und des Hessischen Landtages) als Stelle im Sinne des § 153 Abs. 1 StGB zumindest seit Inkrafttreten des § 153 Abs. 2 StGB allein über die Gleichstellungsklausel herstellen lässt. Zum anderen aber ließe sich diese Gleichstellung auf die Straftatbestände der §§ 154, 163 StGB nur im Wege einer außergesetzlichen und damit gegen Art. 103 Abs. 2 GG verstoßenden Analogie übertragen.

### **3. Folgen aus dem sofortigen Inkrafttreten des Art. 2 des Untersuchungsausschussgesetzes.**

Die Änderung des StGB ist durch Art. 2 des Untersuchungsausschussgesetzes nach seinem Art. 3 Satz 1 am Tage nach der Verkündung – also am 20.6.2001 in Kraft getreten. Damit sind sowohl die Strafbarkeit der uneidlichen Falschaussage nach § 153 n. F. StGB als auch die Klarstellung der Unanwendbarkeit des § 154 StGB bereits jetzt geltendes Recht. Soweit nämlich Art. 3 einschränkend anführt, dass das Gesetz auf im Zeitpunkt des Inkrafttretens bereits eingesetzte Untersuchungsausschüsse keine Anwendung findet, kann dies für den Bereich des materiellen Strafrechts jedenfalls keine Wirkung entfalten. Eine solche Bedingung für die Geltung der strafrechtlichen Normen ist dem Strafrecht fremd und wäre mit dem Bestimmtheitsgrundsatz nach Art. 103 Abs. 2 GG und § 1 StGB nicht vereinbar.

Damit ist aber auch die verfahrensrechtliche Folgerung aus der StGB-Änderung von der Überleitungsvorschrift des Art. 3 Satz 2 Untersuchungsausschussgesetz nicht erfasst. Das bedeutet, dass die Unzulässigkeit der Zeugenvereidigung auch für

Zeugenvernehmungen durch am 19.6.2001 bereits eingesetzte Untersuchungsausschüsse schon jetzt gilt.

**B.) Hilferwägungen für den Fall, dass der Ausschuss eine Vereidigung in entsprechender Anwendung der §§ 59 ff. StPO für zulässig erachten sollte.**

Wie ausgeführt, statuiert die StPO zum Schutz von „verdächtigen“ Zeugen ein Vereidigungsverbot. Soweit der Ausschuss entgegen der Verfassungs- und Gesetzeslage seine grundsätzliche Befugnis zur Vereidigung von Zeugen annehmen sollte, käme § 18 Abs. 3 S. 4 der IPA-Regeln für die parlamentarische Untersuchung Bedeutung zu. Diese Vorschrift nimmt den Rechtsgedanken aus § 60 StPO auf und überträgt ihn auf die Situation solcher Zeugen, die zwar nicht Beschuldigte sind, bei denen aber eine potenzielle Beschuldigung aufgrund (auch entfernter<sup>20</sup> und auszuräumender) Verdachtsmomente nicht ausgeschlossen erscheint.

Gerade weil sich eine unmittelbare Übertragung der Regelung des § 60 Nr. 2 StPO auf Zeugen vor Untersuchungsausschüssen wegen der oben beschriebenen unterschiedlichen Ausrichtung und Beteiligtenstellungen im Strafprozess bzw. in der parlamentarischen Untersuchung verbietet, wird von den Stimmen im Schrifttum, die eine entsprechende Anwendung der Vereidigungsregeln der StPO für den Untersuchungsausschuss (vor der das Gegenteil klarstellenden gesetzlichen Regelung des § 153 Abs. 2 n.F. StGB!) für möglich und geboten hielten, damit stets die (von ihrem Standpunkt aus folgerichtige) Auffassung verbunden, dass dann aber auch der Rechtsgedanke des § 60 Nr. 2 StPO über Art. 44 Abs. 2 GG im Untersuchungsausschuss Anwendung finden müsse<sup>21</sup> und dass dabei eine extensive Anwendung erforderlich in dem Sinne sei, dass es nicht auf einen Verdacht im strafrechtlichen Sinne ankommen darf.<sup>22</sup>

Dabei müsste die Rollenverteilung des Strafverfahrens mit seiner am Anklagevorwurf und der richterlichen Urteilsfindung orientierten „Dramaturgie“ gleichsam auf die Folie

<sup>20</sup> LR-Dahs § 60 Rnr. 47 m.w.N.

<sup>21</sup> vgl. u.a. Maunz/Dürig/Herzog, GG, Art. 44 RN 54.

<sup>22</sup> vgl. u.a. Bonner Kommentar, Art. 44 GG RN 25; Zuck NJW 1988, 1873 ff., 1877f.

der parlamentarisch-politischen Auseinandersetzung zwischen den unterschiedlichen „Parteilichkeiten“ (Minderheits- und Mehrheitsparteien) projiziert werden.

Dass politisches Handeln und parteipolitisch vorgeprägte Sicht- und Beurteilungsweisen einer „Skandalenquete“ ihr besonderes Gepräge geben, ist bekannt und legitim. Das Wort vom Untersuchungsausschuss als „Kampfinstrument“ hat längst Eingang in die Fachliteratur gefunden<sup>23</sup> und beschreibt auch (unabhängig von der jeweiligen parteipolitischen Zusammensetzung) die realen Verhältnisse und Verfahrensabläufe treffend. Wichtige Wesensmerkmale der dem Strafverfahren eigenen Justizförmigkeit entfallen völlig, weil es weitgehend an einer gerichtlichen Kontrolle fehlt und weil sich (deshalb?) eingeschpielt hat, dass z.B. das Verbot der Beweisantizipation und die für Strafrichter selbstverständliche Zurückhaltung bei Bewertungen von Zeugenaussagen gegenüber den Medien von Mitgliedern der Untersuchungsausschüsse nicht beachtet werden.

U.a. dadurch geraten häufig bei Untersuchungsausschüssen vernommene Zeugen in eine Verteidigungsposition, die im Strafverfahren weitgehend vermieden werden kann<sup>24</sup>.

Um einen dem Sinn und Zweck von § 60 Nr. 2 StPO entsprechenden Zeugenschutz zu erreichen, wäre deshalb ein Vereidigungsverbot bereits bei solchen Zeugen anzunehmen, die von einer politischen Seite öffentlich als Teil des behaupteten Skandals dargestellt werden und bei denen die Vernehmung gerade den Zweck haben soll, herauszufinden, ob und gfls. in welcher Weise sie eine persönliche Mitverantwortung an dem aufzudeckenden oder aufzuklärenden Misstand tragen.

Welchen Zwecken die Vereidigung des Herrn Ministerpräsidenten Koch dienen soll, hat in einer Offenheit und Sprache, die (auch „sinngemäß“) im Strafprozess undenkbar wäre, ein Mitglied des Untersuchungsausschusses wie folgt publiziert:

„Ministerpräsident Koch, der „brutalst mögliche Aufklärer“, verweigert dem Ausschuss seit langem die an sich selbstverständliche Einsichtnahme in Ermittlungsakten. So sind seine – von vielen angezweifelte – Angaben

---

<sup>23</sup> M. Schröder, Gutachten für den 57. DJT 1988, S. E 8 unter Hinweis auf J. Jekewitz, Erfahrungen mit dem Recht parlamentarischer Untersuchungsausschüsse, 1986, S. 4.

<sup>24</sup> Dass der Gesetzgeber streng darauf achtet, auch solche Zeugen vor unangenehmen Bedrängnissen zu schützen, die weit davon entfernt sind, selbst einem Verdacht einer Straftat ausgesetzt zu sein, zeigen die vielfältigen Änderungen der StPO im Interesse des Opferschutzes.

letztlich nicht zu überprüfen. Unter diesen Umständen bleibt dem Ausschuss gar nichts anderes übrig, als den Zeugen Koch zu vereidigen, um herauszufinden, ob wenigstens der Zeuge selbst hundertprozentig von der Richtigkeit seiner Zeugenaussage überzeugt ist....

... Wie wertvoll gerade staatsanwaltschaftliche Ermittlungen nach Falschaussagen sind, erweist sich im Falle der Schreiber-Schäuble-Spende. Muss Roland Koch etwa fürchten, in der Nachfolge des Amigos Friedrich Zimmermann als „Young Schwurhand“ in die Geschichte einzugehen.“<sup>25</sup>

Das ist nicht die Sprache eines unabhängigen Gerichts oder einer neutralen Instanz, der ein Gesetz die Abnahme des Eides anvertrauen wollte. Es ist die Sprache des auch vor persönlichen Verunglimpfungen und Vorverurteilungen nicht zurückschreckenden politischen Kampfes. Und inhaltlich bringt das Zitat klar zum Ausdruck, dass der Zweck der Vereidigung gerade darin liegen soll, „wertvolle“ (!) staatsanwaltschaftliche Ermittlungen in Gang zu setzen – ungeachtet ihres Ausgangs.

Wollte man tatsächlich der Auffassung sein, dass auch für einen solchen Zweck die sinngemäße Anwendung der Vereidigungsvorschriften durch Art 44 GG gedeckt wäre, dann müsste der Sinn des § 60 Nr. 2 StPO auch auf den Schutz von Zeugen vor derartigen Anschwärmungen erstreckt werden.

Ziffer IV. des Untersuchungsauftrages lautet wie folgt:

„Sofern konkrete tatsächliche Anhaltspunkte bestehen, soll der Ausschuss auch klären, inwieweit Parteien, (sic.) die nach dem Grundgesetz und dem Parteiengesetz bestehende Verpflichtung zur öffentlichen Rechenschaftslegung über die Herkunft und Verwendung Ihrer Mittel und über Ihr Vermögen verletzt haben, wer diese Pflichtverletzung begangen oder daran mitgewirkt hat bzw. davon Kenntnis hatte, woher die in den Rechenschaftsberichten nicht oder nur lückenhaft ausgewiesenen Einnahmen und Vermögenswerte stammen und welchen Zwecken sie dienten bzw. wo diese verblieben.“

---

<sup>25</sup> Presseerklärung des Sprechers der Arbeitsgruppe des Untersuchungsausschusses „Parteispenden und Waffenlieferungen der SPD-Bundestagsfraktion, KOR beim BKA Frank Hofmann vom 17.10.2001 (unter Pressemitteilungen im Internet: [www.spdfraktion.de](http://www.spdfraktion.de))

Die Parteien, deren Ausschussmitglieder nunmehr für die Vereidigung eintreten, behaupten nach wie vor öffentlich einen Finanzskandal der hessischen CDU unter Beteiligung von Herrn Ministerpräsidenten. Seine Vernehmung ebenso wie die beabsichtigte Vereidigung sind vor dem Hintergrund dieser Anschuldigungen zu sehen. Auch folgt aus der weiterhin erhobenen Behauptung einer Verstrickung des Herrn Ministerpräsidenten Koch in die den Gegenstand der Untersuchung bildenden, als Skandal bewerteten Vorgänge im Sinne des § 16 der IPA-Regeln ein Betroffenenstatus mit der Folge, dass auch dann gemäß 18 Abs. 3 Satz 4 der IPA-Regeln das strikte Vereidigungsverbot gilt.

### **Zusammenfassung:**

1. Spätestens mit dem Inkrafttreten des Untersuchungsausschussgesetzes vom 19. Juni 2001 und der damit erfolgten Neuregelung der Aussagedelikte in § 153 StGB (ohne entsprechende Änderung des § 154 StGB) ist klargestellt, dass ein Untersuchungsausschuss auf dem Verweisungswege des Art 44 Abs. 2 GG nicht zu den Stellen gehört(e), die zur eidlichen Vernehmung von Zeugen zuständig wären.
  - Die Rechtslage vor Inkrafttreten des Untersuchungsausschussgesetzes wurde zwar überwiegend so beurteilt, dass dem Untersuchungsausschuss in entsprechender Anwendung der Vereidigungsvorschriften der Strafprozessordnung ein eigenes Vereidigungsrecht zusteht. Praktiziert wurde dies - von vereinzelt Ausnahmen aus den ersten Legislaturperioden abgesehen - so gut wie niemals.
  - Die damit zuletzt nur in der Theorie vertretene Auffassung, Untersuchungsausschüsse gehörten zu den "zur eidlichen Vernehmung von Zeugen zuständigen Stellen" im Sinne der §§ 153, 154 StGB (Strafbarkeit der uneidlichen Falschaussage und des Meineides) stützte sich zu Unrecht auf eine Entscheidung des Bundesgerichtshofes (BGH St 17, 128), weil es in diesem Fall um eine Verurteilung wegen Meineides vor einem Untersuchungsausschuss des Bayerischen Landtages ging und die Bayerische Verfassung ausdrücklich diesen Untersuchungsausschüssen ein

Vereidigungsrecht zubilligt. Darin unterscheidet sich die Bayerische Verfassung von Art. 44 GG, der für die Beweiserhebung lediglich eine sinngemäße Anwendung der Vorschriften über den Strafprozess vorschreibt.

- Die sinngemäße Anwendung ist aber nur da möglich, wo sie auch sinnvoll ist. Sinnvoll ist sie überall dort nicht, wo die Voraussetzungen und Verfahrenssituationen im Strafprozess sich fundamental von der Verfahrenssituation bei Untersuchungsausschüssen unterscheiden.
- Die Vereidigungsvorschriften der Strafprozessordnung sind davon geprägt, dass grundsätzlich eine Vereidigungspflicht besteht, die unter bestimmten Voraussetzungen in ein Vereidigungsverbot umschlägt. Diese Voraussetzungen richten sich nach spezifisch strafprozessualen Kriterien, die auf die Situation beim Untersuchungsausschuss schlechterdings nicht übertragbar sind, da es hier weder einen Beschuldigten noch eine Anklage noch eine angeklagte Tat gibt.
- Folgerichtig hat das am 20.06.2001 in Kraft getretene Untersuchungsausschussgesetz (in der Begründung ausdrücklich) darauf verzichtet, ein Vereidigungsrecht vorzusehen und einen dem strafprozessualen Beschuldigtenbegriff angenäherten "Betroffenheitsstatus" zu regeln.

Das Untersuchungsausschussgesetz ist zwar als solches für die zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens bereits eingesetzten Untersuchungsausschüsse noch nicht anwendbar. Dies gilt jedoch nicht für die sofort in Kraft getretene Änderung des § 153 des Strafgesetzbuches und die daraus herzuleitenden verfahrensrechtlichen Konsequenzen.

- Mit dieser Änderung des materiellen Strafrechts hat der Gesetzgeber eindeutig klargestellt, dass er nach dem bisherigen Recht die Untersuchungsausschüsse nicht zu den Stellen gerechnet hat, die zur eidlichen Vernehmung von Zeugen zuständig sind. Um nämlich eine Strafbarkeit von Falschaussagen vor dem Untersuchungsausschuss zu begründen, hat das Gesetz dem § 153 StGB einen Absatz 2 hinzugefügt, der die Untersuchungsausschüssen den in Absatz 1 bezeichneten Stellen "gleichstellt". Dies setzt denknotwendig voraus, dass der Gesetzgeber nicht davon ausgegangen ist, bereits über die fortgeltende Bezugnahme des

Art. 44 Abs. 2 GG auf die Regelungen der StPO bestehe ohnehin die Befugnis für Untersuchungsausschüsse, Zeugen zu vereidigen.

- Durch das sofortige Inkrafttreten des § 153 Abs. 2 ohne einen solchen Zusatz auch für § 154 StGB (Meineid) ist zusätzlich klargestellt, dass alle Straftatbestände, die eine besondere Strafdrohung an die Tatsache der Vereidigung eines Zeugen anknüpfen, für Vernehmung bei Untersuchungsausschüssen nicht gelten.
  - Daraus folgt zwingend, dass die Abnahme des Eides durch Untersuchungsausschüsse des Bundes (und zumindest auch der Länder, in denen es an einer entsprechenden Regelung in deren Landesverfassung fehlt) nicht zulässig ist.
2. Vom Ausgangspunkt der gegenteiligen Rechtsauffassung müsste bei der Beweisthematik und dem erklärten Zweck der Vereidigung im Falle des Zeugen Ministerpräsident Roland Koch nach § 18 Abs. 3 Satz 4 der IPA-Regeln von der Vereidigung abgesehen werden.

Frankfurt, am 16. Nov. 2001

(Prof. Dr. Rainer Hamm)  
Rechtsanwalt

### **Nachtrag :**

Unter dem Datum des 12. Dezember 2001 hat im Auftrag der Opposition im Hessischen Landtag der Verfassungs- und Parteienrechtler Prof. Dr. Martin Morlok ein Gutachten „zur Frage der Zulässigkeit eidlicher Vernehmung durch den Untersuchungsausschuss UNA 15/2 des Hessischen Landtages“ erstattet. Morlok setzt sich darin kritisch mit der in meinem vorstehenden Gutachten vertretenen Auffassung auseinander und kommt im wesentlichen zum

Ergebnis, dass jedenfalls Untersuchungsausschüssen der Landtage ein Recht zur Vereidigung von Zeugen zustehe.

Die Ausführungen Morloks geben keine Veranlassung, an unserem Rechtsstandpunkt etwas zu ändern. Im Gegenteil: Morlok gibt (wohl unfreiwillig) die Antwort auf die Frage, wie es zu der im Schrifttum "herrschenden" Meinung kommen konnte, die Untersuchungsausschüsse des Bundes und der Länder seien zur Abnahme des Eides befugt: Weil Art. 44 GG Teil des Verfassungsrechts ist und damit primär durch Autoren des Öffentlichen Rechts interpretiert wird, haben sich auch zur Auslegung des Verweises auf die Strafprozessordnung fast nur solche Autoren zu Wort gemeldet, denen das Strafverfahrensrecht eher fern liegt. Dabei ist ein interdisziplinärer Austausch mit Strafrechtlern und Strafprozessualisten ebenso unterblieben wie die Befassung der Experten des Verfassungs- und Parteienrechts mit den durchaus differenzierten Regelungen der StPO zur Vereidigung von Zeugen durch richterliche und nichtrichterliche Organe.

Das gilt auch für das Verfahren vor dem Hessischen Staatsgerichtshof (s.o. Fn. 11), bei dem auf der Grundlage der IPA-Regeln nur über die Frage gestritten wurde, ob die Ausschussmehrheit der Ausschussminderheit die (im konkreten Fall eindeutig falsche) Auffassung aufzwingen dürfe, der nach dem Willen der Minderheit zu beschwörenden Zeugenaussage komme – bezogen auf den Untersuchungsgegenstand - keine wesentliche Bedeutung zu. Dabei wird die Umkehrung des Regel-Ausnahme-Verhältnisses zwischen § 59 StPO und § 61 Nr. 3 StPO durch § 16 Abs. 4 1. Hs. der IPA-Regeln ohne Weiteres als Abweichung von den nach Art. 92 HV sinngemäß anwendbaren StPO-Regelungen hingenommen. Indem in jenem Verfahren die generelle Berechtigung von Untersuchungsausschüsse von allen Beteiligten gleichsam „unstreitig gestellt“ war, hat man auch die Notwendigkeit der entsprechenden Anwendung des § 161 a Abs. 1 S. 3 StPO schlicht übersehen. So ist denn auch diese Vorschrift in der Entscheidung mit keinem Wort erwähnt.

Welche fatalen Folgen das bisherige Fehlen einer Auseinandersetzung mit den spezifisch strafprozessualen Fragestellungen für die Argumentation in der hier entscheidenden Frage nach der Übertragbarkeit der Vereidigungsvorschriften der StPO auf die Beweiserhebungen eines Untersuchungsausschusses haben kann, veranschaulicht keine der bisherigen Stellungnahmen

öffentlichrechtlicher Autoren so deutlich wie das Gutachten Morloks. Es ist nämlich von einer beeindruckenden Unkenntnis über den Inhalt "der Vorschriften über den Strafprozess" zur Vereidigung von Zeugen geprägt.

## I.

Wer, wie Morlok, die grundsätzliche Verpflichtung der Gerichte zur Abnahme des Zeugeneides als "*Waffe*", als "*scharfes Schwert*" (Morlok-Gutachten S. 13) begreift, wer das Regel-Ausnahmeverhältnis zwischen Vereidigungspflicht und Vereidigungsverbot nicht zur Kenntnis nimmt und statt dessen glaubt, die StPO gebe den Richtern (nur) die "*Möglichkeit*" (Morlok-Gutachten S. 14) der Vereidigung in die Hand, von der sie nach eigenem Ermessen oder auch nach Belieben Gebrauch machen könnten ("*soweit sie dies für erforderlich halten*", Morlok-Gutachten S. 15), und wer schließlich gar glaubt, nach der StPO bestünden Pflichten des Zeugen zum Erscheinen und zur Aussage nur dann (und dürften auch nur dann erzwungen werden), wenn und wo auch eine strafbewehrte Wahrheitspflicht besteht (Morlok-Gutachten S. 6 unten, 7 oben), weiß nicht, wovon er spricht, wenn er dafür plädiert, diese vermeintlichen StPO-Regeln im Interesse einer "*Effektivitätsverpflichtung*" und zur Herstellung von "*Waffengleichheit*" mit den Strafgerichten auch auf die Untersuchungsausschüsse zu übertragen (Morlok-Gutachten S. 13).

### 1.

Denn: Die StPO kennt in § 161 a StPO sehr wohl eine Erscheinungs- und Aussagepflicht von Zeugen vor einer Stelle, der weder das Recht zur Vereidigung noch die "*Waffe*" eines Hinweises auf eine strafbewehrte Wahrheitspflicht des Zeugen zur Verfügung steht: Die Staatsanwaltschaft. Sie hat gleichwohl die Befugnis, den Zeugen unter entsprechender Anwendung des § 70 StPO zum Erscheinen und zur Aussage zu zwingen. Und unstreitig ist die Falschaussage vor dem Staatsanwalt nicht nach den §§ 153, 154 StGB strafbar. Es ist auch noch niemand auf den Gedanken gekommen, dagegen einzuwenden, die fehlende Strafbarkeit sei gleichbedeutend mit der Erlaubnis für die Zeugen, den Staatsanwalt zu belügen und deshalb seien die ihm in § 161 a Abs. 2 StPO eingeräumten Zwangsbefugnisse rechtswidrig, weil einem

Zeuge, dem die Lüge erlaubt sei, „*auch gleich sein Erscheinen unterlassen dürfe*“ (so aber Morlok im Gutachten S. 7).

Dabei ist § 161 a Abs. 1 StPO gerade jene Vorschrift, aus der das Bundesverfassungsgericht in sinngemäßer Anwendung gemäß Art. 44 Abs. 2 GG das Recht der Untersuchungsausschüsse hergeleitet hat, das Erscheinen und die Aussage der Zeugen mit Zwangsmitteln auch durch Verhängung eines Ordnungsgeldes zu erzwingen.

In BVerfGE 76, 363, 385 (NJW 1988, 897, 898) heißt es wörtlich:

Der Untersuchungsausschuss als die die Ermittlungen führende Stelle ist in sinngemäßer Anwendung von §§ 70 Abs. 1, 161 a Abs. 2 StPO *selbst* berechtigt, dem Zeugen, der das Zeugnis ohne gesetzlichen Grund verweigert, die hierdurch entstehenden Kosten aufzuerlegen und gegen ihn ein Ordnungsgeld festzusetzen. Art. 44 Abs. 2 GG bezieht auch die Vorschrift des § 161 a StPO in seine Verweisung ein, obwohl sie erst nach Inkrafttreten des Grundgesetzes ... geschaffen wurde...."

2.

Leitet sich also das Recht der Untersuchungsausschüsse zur Verhängung von Zwangsmaßnahmen für den pflichtwidrig nicht erscheinenden oder nicht aussagenden Zeugen aus der sinngemäßen Anwendung der in § 161 a StPO der Staatsanwaltschaft eingeräumten Befugnis ab, so ist kein Grund erkennbar, weshalb die in § 161 a StPO bestimmten Grenzen dieser staatsanwaltschaftlichen Rechte nicht auch für Untersuchungsausschüsse gelten sollen. Dazu gehört nicht nur der von Morlok behandelte Richtervorbehalt für den Freiheitsentzug (Art. 104 Abs. 2 S. 1 GG, § 161 Abs. 2 S. 2 StPO), sondern auch die in § 161 a Abs. 1 Satz 3 StPO enthaltene Regelung, die dem Staatsanwalt die eidliche Vernehmung eines Zeugen ausdrücklich verbietet mit den Worten: "*Die eidliche Vernehmung bleibt dem Richter vorbehalten.*"

Es kann also keine Rede davon sein, dass die Untersuchungsausschüsse des Bundes und der Länder ohne weiteres "*für die Vereidigung zuständige Stellen kraft verfassungsrechtlicher Verweisung*" (Morlok-Gutachten S. 11) seien.

Allenfalls lässt sich darüber in den Ländern diskutieren, in denen das Vereidigungsrecht ausdrücklich in der Landesverfassung eingeräumt wird. Das ist in der Hessischen Verfassung ebenso wenig wie im Grundgesetz der Fall.

## II.

Auch die Ausführungen Morloks zur Bedeutung der mit dem Untersuchungsausschussgesetz vom 19.06.2001 in Kraft getretenen Änderung des StGB sowie des Verzichts auf die Vereidungsmöglichkeit für künftige Untersuchungsausschüsse sind von einer gröblichen Verkennung strafrechtlicher Prinzipien getragen.

Die Argumentation Morloks zu diesem Punkt lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die durch das neue, nur für den Bund geltende, Untersuchungsausschussgesetz eingeführte Ergänzung zu § 153 StGB habe nur deklaratorische Bedeutung und sei nur deshalb notwendig geworden, weil für künftige Untersuchungsausschüsse das Vereidigungsrecht abgeschafft wurde. Ob dies Abschaffung im Hinblick auf den Grundsatz der „*Waffengleichheit*“ zwischen Untersuchungsausschüssen und Gerichten und mit Blick auf die „*Effektivitätsverpflichtung*“ verfassungsgemäß war, könne dahinstehen. Zweifel daran bestünden auch deshalb, weil die schon durch die Verfassung eingeräumte Vereidigungsbefugnis nicht durch einfaches Gesetzesrecht beseitigt werden könne.
- Der Gesetzgeber des Untersuchungsausschussgesetzes habe in der Begründung zu dem ihm zugrunde liegenden Entwurf (durch die Formulierung: „Eine mögliche Strafbarkeit ... *bleibt* ... gewährleistet“) zum Ausdruck gebracht, dass er von der bisher gegebenen Strafbarkeit ausgegangen sei.
- Der deklaratorische Zusatz in § 153 StGB gelte auch für § 154 StGB (analog?) mit der Folge, dass auch der Meineid vor Untersuchungsausschüssen nach wie vor strafbar als solcher strafbar sei.
- Gesetzestechisch habe sich die (an sich überflüssige) „Deklaration“ deshalb als sinnvoll angeboten, weil mit dem Verzicht auf Vereidigung sonst „*die Frage aufgekomen wäre, ob Untersuchungsausschüsse, wenn sie einfachgesetzlich nicht mehr zur Abnahme von Eiden berechtigt sind, dennoch als zur Abnahme von Eiden berechtigte Stellen i.S.d. § 153 StGB anzusehen gewesen wäre*“.

Auf diese Argumentation ist Folgendes zu erwidern:

1.

Die verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die "Abschaffung" der Vereidigungsmöglichkeit bei Untersuchungsausschüssen sind unbegründet. Morlok übersieht hier ein weiteres Mal, dass in Art. 44 GG gerade nicht das Vereidigungsrecht geregelt ist und dass die StPO, deren sinngemäße Anwendung Art. 44 GG vorschreibt, ihrerseits nur einfachgesetzliche Regelungen enthält. Keine der zahlreichen seit Inkrafttreten des Grundgesetzes einfachgesetzlich vor-genommenen Änderungen der Vorschriften über den Strafprozess sind deshalb verfassungswidrig, weil der Verfassungsgeber bei seiner Bezugnahme noch die unveränderte StPO von 1949 im Blick hatte.

Auch dies hat das Bundesverfassungsgericht in der oben zitierten Entscheidung wie folgt verdeutlicht:

"Art. 44 II S. 1 GG bezieht auch die Vorschrift des § 161 a StPO in seine Verweisung ein, obwohl Sie erst nach in Kraft treten des Grundgesetzes durch das erste Gesetz zur Reform des Strafverfahrensrechts vom 09.12.1974 (Bundesgesetzblatt I, S. 3393, 3533) geschaffen wurde. Dies ergibt sich zwar nicht ohne Weiteres aus dem Wortlaut der Verfassungsvorschrift. Deren Sinn und Zweck schließen jedoch eine Auslegung als bloße statische Verweisung aus (vgl. BVerfGE 60, 135 [155]). Es wäre kaum nachvollziehbar anzunehmen, dass die zu erwartende Anpassung des Strafverfahrensrechts an die vom Grundgesetz geschaffene neue Ordnung, in deren Mittelpunkt der Schutz der Grundrechte gegenüber jeglicher öffentlicher Gewalt steht und die nicht zuletzt auch im Blick des Rechtsstaatsprinzips - besonders auf das gerichtliche Verfahren einwirken musste - im Untersuchungsverfahren unberücksichtigt bleiben sollte. Art. 44 II S. 1 GG will sicherstellen, dass der Untersuchungsausschuss seine Untersuchung in sinngemäßer Anwendung des jeweils geltenden Verfahrensrechts führt..." (Bundesverfassungsgericht aaO, NJW 1988, S. 898)

Danach ist nicht mehr zu bestreiten, dass das sowohl vom Grundgesetz als auch von der Hessischen Verfassung in Bezug genommene Bundesgesetz StPO auch durch einfachgesetzliches Bundesgesetz mit der Folge geändert werden darf, dass von da an die Verweisung sich auf die neue Rechtslage bezieht. Das ist gerade der Sinn der vom BVerfG in Art. 44 Abs. 2 erkannten dynamischen Verweisung.

Man mag hierüber streiten, ob ein anderes Bundesgesetz als ein die StPO änderndes den Untersuchungsausschüssen ein auf ihre Beweiserhebungen

bezogenes Recht geben oder nehmen dürfte, das Ihnen unter Heranziehung der StPO eindeutig zusteht bzw. fehlt.

Wir haben in unserem Gutachten diese Frage verneint und nachgewiesen, dass die differenzierten Vereidigungsvorschriften der StPO nur so lange als eindeutig gelten können, als man nicht den Versuch unternimmt, die spezifisch strafprozessualen Kriterien, die über die Geltung der Vereidigungsverbote (§ 60, 161 a Abs. 1 S. 3 StPO) bzw. des Vereidigungsgebotes (§ 59 StPO) entscheiden, auf das Verfahren der Untersuchungsausschüsse zu übertragen. Daraus haben wir geschlossen, dass der Verzicht auf die Vereidigungsmöglichkeit im Untersuchungsausschussgesetz mit der Verweisung des Art. 44 Abs. 2 GG auf die StPO nur in Einklang steht, wenn man ihn seinerseits als deklaratorisch im Sinne einer Klarstellung versteht, die gerade wegen der in der Theorie vielfach vertretenen gegenteiligen Auffassung notwendig war.

Morlok versucht nun diese Argumentation umzudrehen und meldet seinerseits Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des Untersuchungsausschussgesetzes an, weil er die Gewährung des Vereidigungsrechts über Art. 44 Abs. 2 GG für eindeutig und zwingend hält. Auch dies kann Morlok nur glauben, weil er sich nicht von dem Irrtum befreien kann, die StPO enthalte gleichsam nur eine eindimensionale Regelung der Vereidigung von Zeugen im Sinne eines jederzeit und gegenüber jedem Zeugen nach Belieben durch den Richter zu gebrauchenden Vereidigungsrechts. Dass dies der geltenden StPO nicht entspricht, haben wir oben und in unserem Ausgangsgutachten ausführlich dargelegt und ist im übrigen für Strafrechtler offenkundig.

2.

Zutreffend hat Morlok erkannt, dass ohne eine Änderung des § 153 StGB die fehlende Strafbarkeit nach dieser Vorschrift hätte geltend gemacht werden können (und müssen), nachdem der Verzicht des Untersuchungsausschussgesetzes auf eine Vereidigungsmöglichkeit in Kraft getreten ist. Deshalb war es aber nicht nur "*gesetztechnisch sinnvoll*", die Strafbarkeit lediglich deklaratorisch im StGB zu markieren. Vielmehr konnte

die Strafbarkeit wegen uneidlicher Falschaussage überhaupt nur durch die Gleichstellungsklausel im neuen § 153 Abs. 2 StGB begründet werden.

Strafgesetze unterliegen bekanntlich dem in Art. 103 Abs. 2 GG verankerten Bestimmtheitsgebot und dem Analogieverbot. Ein Strafgesetz, das einer „deklaratorischen“ Erläuterung bedürfte, um dem Bürger zu sagen, bei welchem Verhalten er Strafe riskiert, wäre – ohne diesen Zusatz – verfassungswidrig. Eine zur hinreichenden Bestimmtheit notwendige Klausel in der Formulierung von Straftatbeständen kann nicht hinweggedacht werden, ohne dass die Strafdrohung entfiere. Schmückendes, kommentierendes, erläuterndes oder sonst nur deklaratorisches verbales Beiwerk ist der Gesetzessprache des Strafrechts fremd.

Zuzugeben ist Morlok, dass bei der Erforschung des subjektiven Willens des Gesetzgebers in der Begründung zu § 24 des Untersuchungsausschussgesetzes die Formulierung in der Entwurfsbegründung auffällt, mit der Einführung des Absatzes 2 in § 153 StGB "*bleibe*" die Strafdrohung wegen uneidlicher Falschaussage erhalten. Dies scheint dafür zu sprechen, dass jedenfalls auch die Verfasser dieser Entwurfsbegründung die bisher herrschende Meinung im Kopf gehabt haben, wonach bisher schon die Falschaussage vor einem Untersuchungsausschuss strafbar war. Andererseits ergibt sich aus dem Gesamtzusammenhang, in dem das Wort "bleibt" verwendet wird, dass durchaus auch den Entwurfsverfassern die bisherige Rechtsunsicherheit vor Augen stand, die in der Vergangenheit dazu geführt haben dürfte, dass die Theorie so gut wie nie zur praktischen Anwendung kam. Denn sonst hätten sie in der Entwurfsbegründung nicht nur von einer "möglichen Strafbarkeit wegen falscher (!) uneidlichen Aussage" gesprochen, die weiter "gewährleistet" (?) bleiben solle (so das zutreffende Zitat im Morlok-Gutachten S. 11)

Entscheidend ist dabei aber, dass es auch hier nicht auf den subjektiven Willen von Entwurfsverfassern, sondern auf den am Wortlaut sowie den Sinn und Zweck der schließlich verabschiedeten und im Bundesgesetzblatt veröffentlichten Vorschrift orientierten objektiven Aussagewert des Gesetzes ankommt. Und danach bleibt festzuhalten, dass ohne "Gleichstellung" der Untersuchungsausschuss mit den gesetzlich zur Abnahme des Eides befugten Stellen eine Strafbarkeit nach § 153 StPO nicht bestünde und nur im Wege der unzulässigen Analogie behauptet werden könnte.

Der ausdrückliche Verzicht des Untersuchungsausschussgesetzes auf eine Vereidigung von Zeugen musste nicht nur – was auch Morlok (Gutachten S. 14) sieht – die „Frage aufkommen“ lassen, „ob Untersuchungsausschüsse, wenn sie nicht mehr zur Abnahme von Eiden berechtigt sind, dennoch zur Abnahme von Eiden berechtigt...“ sein können. Die Frage hätte sich nach Art eines Kalauers gleichsam von selbst beantwortet: Wer zu etwas nicht berechtigt ist, ist dazu auch nicht berechtigt! Und wenn dieselbe Berechtigung zu den Voraussetzungen einer gesetzlichen Strafdrohung gehört, wäre ohne eine gesetzliche begriffliche Ausweitung des Tatbestandes die rein interpretatorische „Gleichsetzung“ eine verfassungsrechtlich verbotene Analogie.

Unter dem gleichen Aspekt halte ich auch das Argument Morloks für indiskutabel, die Gleichstellungsklausel des § 153 StGB enthalte auch eine Aussage über den Anwendungsbereich des § 154 StGB. Dass dies ein Verstoß gegen das Analogieverbot des Art. 103 II GG wäre, haben wir in unserem Gutachten ausführlich begründet.

### III.

Als **Ergebnis** kann also festgehalten werden:

Befreit man die Argumentation Morloks von allen Denkfehlern und Fehlannahmen über den Gegenstand der Verweisung des Art. 44 Abs. 2 GG, so bleibt nicht viel mehr übrig als der ständig wiederholte Hinweis auf die im öffentlichrechtlichen Schrifttum und in einer Entscheidung des HessStGH bisher vorherrschende Rechtsauffassung. Diese war aber rechtsirrig. Sie wurde unter dem Aspekt der Übertragbarkeit strafprozessualer Regeln auf die Situation der Untersuchungsausschüsse niemals problematisiert und nicht unter Zuhilfenahme von strafrechtlichem Sachverstand geprüft. Erst als man die Notwendigkeit erkannte, bei der überfälligen Ersetzung der IPA-Regeln durch ein Untersuchungsausschussgesetz unter ausdrücklichem Verzicht auf die Möglichkeit der Vereidigung von Zeugen durch Untersuchungsausschüsse eine Strafbarkeit der uneidlichen Falschaussage in § 153 Abs. 2 StGB zu begründen, hat man eine Gesetzeslage geschaffen, welche die Unvertretbarkeit der die für

den bisherigen Rechtszustand vorherrschende Auffassung zu Tage gefördert hat.

Frankfurt, am 18.12.2001

(Prof. Dr. Rainer Hamm)  
Rechtsanwalt