

Entscheidung des Bayerischen Verfassungsgerichtshofs

vom 10. Oktober 2006

über die Verfassungsstreitigkeit

zwischen

den Antragstellern

Franz Maget, MdL, und 40 weiteren Mitgliedern des Bayerischen Landtags

und

dem Antragsgegner

Bayerischer Landtag

über die Frage, ob der Beschluss des Bayerischen Landtags vom 30. November 2005 (LT-Drs. 15/4389) die Antragsteller in ihren Rechten aus Art. 25 Abs. 4 BV verletzt

Aktenzeichen: Vf. 19-IVa-06

Leitsätze:

1. Die qualifizierte Minderheit im Untersuchungsausschuss gemäß Art. 25 Abs. 4 BV ist im Organstreitverfahren vor dem Verfassungsgerichtshof antragsberechtigt. Auch die Einsetzungsminderheit des Landtags kann ein solches Verfahren einleiten.
2. Im Organstreitverfahren entscheidet der Verfassungsgerichtshof über Streitigkeiten, die sich aus der Verfassung ableiten. Allein durch das Gesetz über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags verbürgte Rechte können nicht Gegenstand der Überprüfung in einem Verfahren nach Art. 64 BV, Art. 49 VfGHG sein.

3. Der Minderheitenschutz im Rahmen der Beweiserhebung nach Art. 25 Abs. 4 BV bezieht sich darauf, ob ein bestimmtes Beweismittel heranzuziehen und zu verwerten ist. Davon zu unterscheiden ist die Frage, wie das Verfahren bei der Durchführung der Beweiserhebung ausgestaltet wird. Über den Gang des Verfahrens entscheidet grundsätzlich die Ausschussmehrheit.

4. Der Antrag auf Gegenüberstellung zwischen einem Zeugen und dem Betroffenen bezieht sich auf die Art und Weise der Beweiserhebung. Wie eine Person gehört wird, unterliegt grundsätzlich der Verfahrensautonomie der Ausschussmehrheit. Etwas anderes könnte nur dann gelten, wenn durch die Weigerung der Mehrheit, dem Begehren der Minderheit nachzukommen, deren Recht auf angemessene Beteiligung an der Sachaufklärung verletzt würde.

Entscheidung:

Die Anträge werden abgewiesen.

Gründe:

I.

Gegenstand der Verfassungsverstöße ist die Frage, ob der Beschluss des Bayerischen Landtags vom 30. November 2005 (LT-Drs. 15/4389), mit dem eine Vernehmungsgenüberstellung des Zeugen P. und der Betroffenen Monika Hohlmeier im Untersuchungsausschuss abgelehnt wurde, die Antragsteller in ihren Rechten aus Art. 25 Abs. 4 BV verletzt.

1. Der Bayerische Landtag hat am 16. Dezember 2004 (LT-Drs. 15/2432) auf Antrag u. a. der Antragsteller, die der SPD-Fraktion angehören, mit den Stimmen aller im Landtag vertretenen Parteien einen Untersuchungsausschuss eingesetzt. Untersuchungsgegenstand ist neben weiteren Themenbereichen die Prüfung der Frage, inwieweit Staatsministerin a. D. Hohlmeier über Vorgänge in der CSU, die dem Landeswahlgesetz in Verbindung mit der CSU-Satzung zuwiderliefen und/oder eine Verletzung des Strafgesetzbuchs darstellen, informiert war und gegebenenfalls diese nicht verhinderte oder sogar aktiv unterstützte. In Erledigung entsprechender Beweisbeschlüsse hat der aus den Antragstellern zu 2 und 3 sowie sechs Abgeordneten der CSU-Fraktion und einem Abgeordneten der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bestehende Untersuchungsausschuss am 28. April 2005 den Zeugen P. vernommen und am 29. Juli 2005 die Betroffene Hohlmeier angehört.

2. Mit Schreiben vom 7. September 2005 an den Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses haben die Antragsteller zu 2 und 3 die Gegenüberstellung der Betroffenen Hohlmeier mit den Zeugen P., Q. und S. beantragt. Dieser Antrag wurde am 13. Oktober 2005 im Untersuchungsausschuss mit den Stimmen der Vertreter der CSU-Fraktion abgelehnt.

Mit Schreiben vom 8. November 2005 an den Vorsitzenden des Untersuchungsausschusses, dem als Anlage ein weiteres Schreiben vom 26. Oktober 2005 beigefügt war, haben die Antragsteller zu 2 und 3 folgenden modifizierten Antrag gestellt:

Beweisantrag

Der Untersuchungsausschuss möge beschließen:

Es wird die gleichzeitige Einvernahme – Vernehmungsgegenüberstellung – des Zeugen P. mit der Betroffenen Monika Hohlmeier beschlossen:

Zu A I. 1. a), b), f), 2. j) des Untersuchungsauftrags

Beweisthema:

- Wurde Frau Staatsministerin a. D. Hohlmeier anlässlich eines Weihnachtssessens des Münchner CSU-Bezirksverbands im Münchner Ratskeller am 11. Dezember 2002 von P. darüber informiert, dass mindestens ein gefälschter Mitgliedsaufnahmeantrag im Bereich der Münchner CSU vorlag?
- Wurde Frau Staatsministerin a. D. Hohlmeier bei einem Zusammenreffen am 18.01.2003 in der Hanns-Seidel-Stiftung von P. darüber informiert, dass dieser die Aufnahme eines CSU-Parteiordnungsverfahrens gegen den betreffenden Fälscher beabsichtigte?
- Teilte Frau Staatsministerin a. D. Hohlmeier Herrn P. anlässlich dieses Zusammentreffens am 18.01.2003 mit, dass ein derartiges Parteiordnungsverfahren und/oder andere Sanktionen gegen den betreffenden Fälscher und seine Komplizen von ihr abgelehnt wurden?

Zur Begründung stellten sie Angaben des Zeugen und der Betroffenen gegenüber, die sich ihrer Meinung nach widersprechen.

Der Antrag wurde am 11. November 2005 im Untersuchungsausschuss abgelehnt. Das Plenum des Bayerischen Landtags hat am 30. November 2005 ebenfalls eine ablehnende Entscheidung getroffen (LT-Drs. 15/4389).

II.

Mit am 6. März 2006 eingegangenem Schreiben haben die Antragsteller ein Organstreitverfahren nach Art. 64 BV, Art. 49 Abs. 1 VfGHG eingeleitet. Sie beantragen festzustellen, dass der Beschluss des Bayerischen Landtags vom 30. November 2005 (LT-Drs. 15/4389) ihre Rechte aus Art. 25 Abs. 4 BV verletzt und dass der Beweis Antrag und die Art und Weise der Beweiserhebung, den Zeugen P. und die Betroffene im Weg der Gegenüberstellung zu vernehmen, zulässig sind. Zur Begründung führen sie aus:

Die Antragsberechtigung der Antragsteller zu 2 und 3 ergebe sich aus ihrer Stellung als qualifizierte Minderheit im Untersuchungsausschuss. Art. 25 Abs. 4 BV räume dieser Minderheit im Streit um die Zulässigkeit von Beweisanträgen eigene Rechte ein. Daneben bestehe eine untergesetzlich normierte Antragsberechtigung eines Fünftels der Mitglieder des Landtags gemäß Art. 12 Abs. 3 Satz 2 des Gesetzes über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags (BayUAG). Dieses Quorum erfüllten die Antragsteller zu 1 bis 41. Ihre Antragsberechtigung ergebe sich auch aus der Verfassung, da sie als konkrete Einsetzungsminderheit die Einrichtung eines Untersuchungsausschusses beantragt hätten. Antragsgegner sei der Bayerische Landtag, da das Plenum es abgelehnt habe, die von der Ausschussmehrheit getroffene Entscheidung zu korrigieren.

Der Untersuchungsausschuss habe das Recht und die Pflicht, in dem durch den Einsetzungsbeschluss vorgegebenen Rahmen Beweise zu erheben. Auch die Ausschussminderheit müsse ihre Vorstellungen von einer sachgemäßen Aufklärung angemessen durchsetzen können. Deshalb bestimme die Bayerische Verfassung in Art. 25 Abs. 4 Satz 1, dass die Ausschüsse auf Antrag von einem Fünftel ihrer Mitglieder zulässigen Anträgen zur Beweiserhebung stattzugeben haben. Auf einfachgesetzlicher Ebene sei das Minderheitenrecht in Art. 12 Abs. 2 BayUAG konkretisiert, der der Minderheit ein Beweiserhebungsrecht einräume, das von seinem Umfang und seinen Zulässigkeitschranken her genau dem der Mehrheit entspreche. Die Frage, in welcher Reihenfolge die Zeugen zu vernehmen sind, wann dies zu geschehen hat und ob verschiedene Zeugen oder Zeugen und Betroffene einander gegenübergestellt werden sollen, betreffe Art und Zeitpunkt der Beweiserhebung im Sinn des Art. 12 Abs. 1 BayUAG. Es handle sich dabei um Umstände des Beweiserhebungsverfahrens, die vom Minderheitenschutz umfasst seien. Der Antrag auf Gegenüberstellung diene der Aufklärung von Widersprüchen zwischen den Aussagen des Zeugen P. und der Betroffenen. Anhaltspunkte für eine Unzulässigkeit dieses Antrags oder der begehrten Gegenüberstellung seien nicht erkennbar. Dabei sei auch zu bedenken, dass bei den Verhandlungen des Untersuchungsausschusses für den Betroffenen lediglich ein Anwesenheitsrecht, nicht aber eine Anwesenheitspflicht bestehe. Wenn sich die

Betroffene – wie hier – durch einen Verfahrensbevollmächtigten vertreten lasse, entfalle für den Untersuchungsausschuss dadurch die in der permanenten Gegenüberstellung liegende Erkenntnisquelle, wie sie in der Regel im Strafprozess gegeben sei. Da die Beweiswürdigung nicht vorweggenommen werden dürfe, könne die Gegenüberstellung nicht mit dem Argument verweigert werden, sie werde keinen weiteren Erkenntnisgewinn bringen. Die Betroffene habe ausdrücklich erklärt, dass sie für eine Gegenüberstellung zur Verfügung stehe. Ferner verletze die Ablehnung des Antrags auf Gegenüberstellung die verfassungsmäßigen Rechte der Antragsteller, weil die Ausschussmehrheit ihre Entscheidung nicht schriftlich begründet habe.

III.

Der Bayerische Landtag beantragt, die Anträge abzuweisen.

Sie seien teilweise unzulässig, da eine Minderheit des Untersuchungsausschusses nicht antragsberechtigt sei. Nach der Regelungssystematik der Bayerischen Verfassung habe sich der Landtag die Entscheidung, die zunächst im Untersuchungsausschuss getroffen worden sei, zu Eigen gemacht. Damit werde der Verfassungsrechtsstreit auf der Ebene des Landtags und nicht auf der des Untersuchungsausschusses ausgetragen.

Jedenfalls seien die Anträge insgesamt unbegründet. Nach Art. 25 Abs. 3 Satz 1 BV, Art. 11 Abs. 1 Satz 2 BayUAG sei für die Beweiserhebung der Untersuchungsausschüsse die Strafprozessordnung entsprechend anwendbar. Nach allgemein gängiger strafprozessualer Dogmatik sei zwischen Beweisanträgen und sogenannten bloßen Beweisanregungen zu unterscheiden. Bei der von der Opposition angestrebten Gegenüberstellung handle es sich nicht um einen den Umfang der Beweisaufnahme berührenden Beweisantrag, sondern um eine die Art und Weise der Beweisaufnahme betreffende Beweisanregung. Nach der Systematik des Art. 12 Abs. 1 und 2 BayUAG sei nur das „Ob“ einer Beweiserhebung vom

Minderheitenschutz umfasst, nicht aber das „Wie“ und „Wann“. Eine erweiternde Auslegung des in Art. 12 Abs. 2 BayUAG geregelten Minderheitenschutzes scheidet aus, da es sich insoweit um eine Ausnahmegvorschrift zu dem der Regel des Art. 12 Abs. 1 BayUAG zugrunde liegenden Mehrheitsprinzip handle. Im Übrigen werde bestritten, dass sich die Aussagen des Zeugen P. und der Betroffenen in entscheidenden Punkten widersprechen. Die Ablehnung der Gegenüberstellung durch die Mehrheit sei bei mehrmaligen Diskussionen im Untersuchungsausschuss und auch bei der Behandlung im Landtagsplenum begründet worden. Ein Anspruch der Minderheit auf eine schriftliche Begründung bestehe nicht.

IV.

Die Anträge sind zulässig.

Nach Art. 64 BV, Art. 49 VfGHG entscheidet der Verfassungsgerichtshof über Verfassungsstreitigkeiten zwischen den obersten Staatsorganen oder in der Verfassung mit eigenen Rechten ausgestatteten Teilen eines obersten Staatsorgans.

1. Die Antragsteller sind im Organstreitverfahren antragsberechtigt.

a) Die Antragsberechtigung der Antragsteller zu 2 und 3 ergibt sich zum einen aus ihrer Funktion als qualifizierte Ausschussminderheit. Sie stellen mehr als ein Fünftel der Mitglieder des neunköpfigen Untersuchungsausschusses. Ihr Antrag auf Gegenüberstellung des Zeugen P. und der Betroffenen wurde zunächst von der Ausschussmehrheit und sodann von der Landtagsmehrheit abgelehnt. Damit können sie eine Verletzung ihres durch Art. 25 Abs. 4 BV gewährleisteten Minderheitenrechts geltend machen.

Die Antragsberechtigung der Minderheit im Untersuchungsausschuss entfällt nicht dadurch, dass nach der Ablehnung eines Antrags zur Beweiserhebung durch die Ausschussmehrheit gemäß Art. 25 Abs. 4 Satz 2 BV zunächst die Entscheidung

des Landtags herbeizuführen ist. Dies hat nicht zur Folge, dass der Verfassungskonflikt auf die Ebene des Landtags, d. h. allein des Verhältnisses zwischen der Landtagsmehrheit und der Opposition, verlagert wird. Art. 25 Abs. 4 Satz 3 BV enthält keine ausdrückliche Regelung, wer sich gegen die Entscheidung des Landtagsplenums an den Verfassungsgerichtshof wenden kann. Zwar sieht Art. 12 Abs. 3 Satz 2 BayUAG vor, dass ein Fünftel der Mitglieder des Landtags gegen die Entscheidung der Vollversammlung des Landtags den Verfassungsgerichtshof anrufen kann. Diese einfachgesetzliche Regelung lässt die unmittelbar in der Verfassung verankerten Rechte der Ausschussminderheit jedoch unberührt. Da deren Antrag zur Beweiserhebung erfolglos geblieben ist, ist das Recht der Ausschussminderheit nach Art. 25 Abs. 4 Satz 1 BV tangiert (Schweiger in Nawiasky/Schweiger/Knöpfle, Die Verfassung des Freistaates Bayern, RdNr. 16 zu Art. 25).

b) Die Antragsteller zu 2 und 3 sind zudem – wie auch alle übrigen Antragsteller – als Angehörige der Minderheit, die die Einrichtung des Untersuchungsausschusses verlangt hat, antragsberechtigt. Nach Art. 25 Abs. 1 BV hat der Landtag das Recht und auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Die Zahl der Antragsteller überschreitet die Mindestzahl von einem Fünftel der Mitglieder des Landtags. Zwar betrifft die Verfassungskonfliktigkeit hier nicht die Einsetzung des Untersuchungsausschusses als solche. Nicht nur die qualifizierte Ausschussminderheit, sondern auch die Einsetzungsminderheit des Landtagsplenums hat jedoch ein durch Art. 25 BV geschütztes Interesse, über die Sachaufklärung mitzubestimmen (vgl. BVerfG vom 8.4.2002 = BVerfGE 105, 197/223). Die Antragsberechtigung der Antragsteller zu 1 bis 41 ergibt sich ferner aus Art. 12 Abs. 3 Satz 2 BayUAG.

2. Antragsgegner ist der Bayerische Landtag, der den Beweisantrag der Ausschussminderheit vom 8. November 2005 im Verfahren nach Art. 25 Abs. 4 Satz 2 BV durch Beschluss vom 30. November 2005 (LT-Drs. 15/4389) abgelehnt hat.

3. Die Streitigkeit betrifft ein Rechtsverhältnis zwischen den Verfahrensbeteiligten, das sich aus der Verfassung ableitet. Das Minderheitenrecht bei der Beweiserhe-

bung ist seit der Verfassungsänderung vom 20. Februar 1998 (GVBl S. 39) in Art. 25 Abs. 4 BV verankert. Dagegen könnten allein durch das Gesetz über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags verbürgte Rechte nicht Gegenstand der Überprüfung in einem Organstreitverfahren sein, da sie keine verfassungsrechtlich durchsetzbaren Rechtspositionen vermitteln (VerfGH vom 19.7.1982 = VerfGH 35, 82/86 f.; VerfGH vom 17.2.1998 = VerfGH 51, 34/39 f.; Glauben/Brockner, Das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse in Bund und Ländern, 2005, § 27 RdNr. 23).

V.

Die Anträge sind unbegründet. Die Antragsteller werden durch die Ablehnung der Gegenüberstellung des Zeugen P. mit der Betroffenen nicht in ihren Rechten aus Art. 25 Abs. 4 BV verletzt.

1. Nach Art. 25 Abs. 1 BV hat der Landtag das Recht und auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder die Pflicht, Untersuchungsausschüsse einzusetzen. Untersuchungsverfahren haben in der parlamentarischen Demokratie eine wichtige Aufgabe zu erfüllen. Durch sie erhalten die Parlamente die Möglichkeit, unabhängig von Regierung, Behörden und Gerichten mit hoheitlichen Mitteln, wie sie sonst nur Gerichten und besonderen Behörden zur Verfügung stehen, selbständig die Sachverhalte zu prüfen, die sie in Erfüllung ihres Verfassungsauftrags als Vertretung des Volkes für aufklärungsbedürftig halten. Aufgabe der Untersuchungsausschüsse ist es, das Parlament bei seiner Arbeit zu unterstützen und seine Entscheidungen vorzubereiten. Das Schwergewicht der Untersuchungen liegt naturgemäß in der parlamentarischen Kontrolle von Regierung und Verwaltung, insbesondere in der Aufklärung von in den Verantwortungsbereich der Regierung und ihrer Mitglieder fallenden Vorgängen, die auf Missstände hinweisen. In der parlamentarischen Praxis verfügen Untersuchungsausschüsse vor allem über den Status und die Funktion eines kontrollpolitischen Instruments der parlamentarischen

Minderheit (vgl. BVerfG vom 2.8.1978 = BVerfGE 49, 70/85 f.; Scholz, AöR 105, 564/593 ff.).

Der Untersuchungsausschuss ist nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet, den ihm gesetzten Untersuchungsauftrag effektiv zu erfüllen und die in diesem Zusammenhang erheblichen Umstände aufzuklären (Scholz, AöR 105, 564/603; Glauben/Brocker, a. a. O., § 15 RdNr. 1). Zu diesem Zweck kann er gemäß Art. 25 Abs. 3 Satz 1 BV in entsprechender Anwendung der Strafprozessordnung alle erforderlichen Beweise erheben, auch Zeugen und Sachverständige vorladen, vernehmen, beeidigen und das Zeugniszwangsverfahren gegen sie durchführen. Auf Antrag von einem Fünftel seiner Mitglieder hat der Untersuchungsausschuss zulässigen Anträgen nach Art. 25 Abs. 3 Satz 1 BV stattzugeben (Art. 25 Abs. 4 Satz 1 BV). Durch dieses Beweiserzwingungsrecht wird sichergestellt, dass der für die Einsetzung des Untersuchungsausschusses gemäß Art. 25 Abs. 1 BV bestehende Minderheitenschutz bei der Durchführung des Untersuchungsverfahrens fortwirkt und die Minderheit die Möglichkeit hat, eine umfassende Aufklärung des Untersuchungsgegenstands durchzusetzen (Klein in Maunz/Dürig, Grundgesetz, RdNr. 197 zu Art. 44).

Die verfassungsrechtlichen Normierungen des Art. 25 BV werden ergänzt durch die Regelungen des Gesetzes über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags. Zwar bestimmt Art. 25 BV nicht, dass das Nähere durch Gesetz zu regeln ist. Mit der Staats- und Parlamentspraxis des Bundes und der Länder ist aber davon auszugehen, dass es zulässig ist, die Einsetzung von Untersuchungsausschüssen, deren Verfahren und Beschlussfassung in einem Gesetz näher zu regeln (VerfGH vom 27.6.1977 = VerfGH 30, 48/60; VerfGH vom 19.4.1994 = VerfGH 47, 87/123).

Die für die Beweiserhebung maßgeblichen Regelungen sind in Art. 11 und 12 BayUAG enthalten. Nach Art. 11 Abs. 1 BayUAG erhebt der Untersuchungsausschuss die durch den Untersuchungsauftrag gebotenen Beweise; die Strafprozessordnung ist entsprechend anzuwenden. Über die Erhebung einzelner Bewei-

se und das Beweiserhebungsverfahren einschließlich Art und Zeitpunkt der Beweiserhebung entscheidet der Untersuchungsausschuss durch Beschluss der Mehrheit der anwesenden Mitglieder (Art. 12 Abs. 1 BayUAG). Unabhängig von Absatz 1 sind Beweise zu erheben, wenn dies von einem Fünftel der Mitglieder des Untersuchungsausschusses beantragt wird und der Antrag und die beantragte Beweiserhebung zulässig sind (Art. 12 Abs. 2 BayUAG).

Soweit die Regelungen des Gesetzes über die Untersuchungsausschüsse des Bayerischen Landtags über das verfassungsrechtlich Gebotene hinausgehen, vermitteln sie der Minderheit allerdings, wie bereits unter IV. 3. dargelegt, grundsätzlich keine entsprechende verfassungsrechtlich durchsetzbare Rechtsposition. Andererseits kann durch einfaches Landesrecht eine in Art. 25 BV garantierte Rechtsposition nicht aberkannt oder eingeschränkt werden (Glauben/Brockner, a. a. O., § 27 RdNr. 24). Die Bestimmungen in Art. 12 Abs. 1 und 2 BayUAG zum Minderheitenschutz bei der Beweiserhebung gehen weder über das verfassungsrechtlich Gebotene hinaus, noch bleiben sie hinter dem verfassungsrechtlich gewährleisteten Minderheitenschutz zurück. Sie stellen vielmehr eine nähere Präzisierung der in Art. 25 Abs. 3 und 4 BV enthaltenen Regelungen dar.

2. Der Begriff der Beweiserhebung in Art. 25 Abs. 3 Satz 1 BV, auf den Art. 25 Abs. 4 Satz 1 BV Bezug nimmt, ist weit zu verstehen. Er umfasst nicht nur die Beweisaufnahme in der Sitzung selbst, sondern erstreckt sich funktionell betrachtet auf den gesamten Prozess der Sachverhaltsaufklärung. Beweiserhebung meint die Beschaffung, Sicherung und Verwertung all derjenigen Beweismittel, die auch im Strafprozess herangezogen werden können (vgl. BVerfG vom 1.10.1987 = BVerfGE 77, 1/49; Glauben/Brockner, a. a. O., § 15 RdNr. 2). Das Beweiserhebungsrecht der Minderheit beschränkt sich dabei nicht auf den Erlass der beantragten Beweisbeschlüsse, sondern erfasst auch den Vollzug dieser Beschlüsse und die hierzu erforderlichen Maßnahmen, wie zum Beispiel die Anwendung von Zwangsmitteln gegenüber einem nicht aussagebereiten Zeugen (vgl. StGH Niedersachsen vom 16.1.1986 = NVwZ 1986, 827).

Anträge der Minderheit gemäß Art. 25 Abs. 4 Satz 1 BV dürfen nur zurückgewiesen werden, wenn der Antrag als solcher oder die beantragte Beweiserhebung nach Maßgabe des Art. 25 Abs. 3 BV unzulässig ist. Für die Beurteilung im Einzelfall sind die Bestimmungen der Strafprozessordnung entsprechend heranzuziehen. Auszugehen ist danach zunächst vom Sinn und Zweck des parlamentarischen Untersuchungsverfahrens. Von daher ist jeweils zu prüfen, welche strafprozessualen Vorschriften sinngemäß heranzuziehen und in welchem Umfang sie anzuwenden sind (vgl. BVerfGE 77, 1/50).

Art. 25 Abs. 3 und 4 BV dienen dem Zweck, dass sowohl Mehrheit als auch Minderheit ihre Vorstellungen von einer sachgemäßen Aufklärung des Untersuchungsgegenstands angemessen durchsetzen können. Der Mitgestaltungsanspruch der Minderheit nach Art. 25 Abs. 4 Satz 1 BV ist dem Beweiserhebungsrecht der Mehrheit vom Gewicht her grundsätzlich gleich zu erachten (vgl. BVerfGE 105, 197/222). Es sind die Beweise zu erheben, die die Ausschussminderheit für erforderlich ansieht; dabei ist der Mehrheit die Überprüfung des Kriteriums der Erforderlichkeit versagt (Glauben/Brockner, a. a. O., § 27 RdNr. 9). Entscheidend ist nach Art. 25 Abs. 4 Satz 1 BV allein die Zulässigkeit. Dieser Minderheitenschutz im Rahmen der Beweiserhebung bezieht sich darauf, ob ein bestimmtes Beweismittel heranzuziehen und zu verwerten ist. Davon zu unterscheiden ist die Frage, wie das Verfahren bei der Durchführung der Beweiserhebung ausgestaltet wird. Das in Art. 25 Abs. 4 Satz 1 BV für die Beweiserhebung gewährleistete Minderheitenrecht ändert nichts daran, dass die Verfahrensherrschaft im Untersuchungsausschuss grundsätzlich in den Händen der jeweiligen Ausschussmehrheit liegt (Art. 23 BV). Diese entscheidet über den Gang des Verfahrens, wie z. B. die Reihenfolge der Beweiserhebungen (vgl. BVerfGE 105, 197/222 f.; StGH Baden-Württemberg vom 21.10.2002 = DÖV 2003, 201; Glauben/Brockner, a. a. O., § 27 RdNr. 14; Zinn/Stein, Verfassung des Landes Hessen, Erl. 7 b zu Art. 92). Aus dem Minderheitenschutz des Art. 25 Abs. 4 BV ergibt sich nicht, dass auch jedem zulässigen, die Durchführung der Beweiserhebung betreffenden Antrag stattzugeben wäre. Denn dies hätte zur Folge, dass sich der im demokratischen System gegebene Grundsatz der Verfahrensherrschaft der Mehrheit in eine Verfahrens-

herrschaft der Minderheit verkehren würde. Zwar können Rechte der Minderheit nicht nur durch die Ablehnung von Beweisanträgen, sondern auch durch die Gestaltung des Verfahrens beeinträchtigt sein. In den Fällen, in denen das „Wie“ der Verfahrensgestaltung infrage steht, ist zulässigen Verfahrensanträgen jedoch nicht grundsätzlich stattzugeben, sondern es ist anhand der konkreten Umstände des Einzelfalls zu prüfen, ob Minderheitenrechte (vgl. Art. 25 Abs. 1 BV) verletzt sind.

3. Die Antragsteller begehren die Gegenüberstellung zwischen der Betroffenen und dem Zeugen P. im Untersuchungsverfahren.

a) Für Gegenüberstellungen im Strafverfahren gelten gemäß den Regelungen der Strafprozessordnung folgende Grundsätze: Nach § 58 Abs. 2 StPO ist eine Gegenüberstellung eines Zeugen mit anderen Zeugen oder mit dem Beschuldigten im Vorverfahren (Ermittlungsverfahren) zulässig, wenn es für das weitere Verfahren geboten erscheint. Die Gegenüberstellung in der strafprozessualen Hauptverhandlung ist gesetzlich nicht besonders geregelt, weil sie bereits durch die Pflicht des Gerichts, die Wahrheit zu erforschen (§ 244 Abs. 2 StPO), gerechtfertigt ist. Zweck einer Vernehmungsgegenüberstellung ist es, Widersprüche zwischen der Aussage des Zeugen und den Angaben des Beschuldigten oder anderer Zeugen aufzuklären. Die Prozessbeteiligten haben jedoch keinen Anspruch auf Anordnung einer Gegenüberstellung. Ein darauf gerichteter Antrag ist kein Beweisantrag im Sinn des § 244 Abs. 3 bis 6 StPO, sondern ein die Modalitäten der Beweisaufnahme betreffender Antrag, über den der Vorsitzende des Gerichts im Rahmen seiner Sachleitungsbefugnis (§ 238 Abs. 1 StPO) zu befinden hat. Eine Gegenüberstellung ist eine besondere Form der Zeugenvernehmung, deren Durchführung im Aufklärungsinteresse geboten sein kann. Ob von der Möglichkeit einer Gegenüberstellung Gebrauch gemacht wird, liegt im richterlichen Ermessen. Das Unterlassen einer Gegenüberstellung rechtfertigt die Revision im Strafverfahren nur, wenn dadurch gegen § 244 Abs. 2 StPO verstoßen, d. h. die Aufklärungspflicht des Gerichts verletzt wurde (BGH vom 12.8.1960 = NJW 1960, 2156; BGH vom 19.5.1988 = NStZ 1988, 420; Dahn in Löwe/Rosenberg, StPO, 25. Aufl. 2001, RdNm. 10 f., 18 zu § 58; Gollwitzer, a. a. O., RdNr. 17 zu § 244; Senge in Karlsruhe-

her Kommentar zur StPO, 5. Aufl. 2003, RdNrn. 7, 12 zu § 58; Herdegen, a. a. O., RdNr. 15 zu § 244; Meyer-Goßner, StPO, 48. Aufl. 2005, RdNrn. 8, 15 zu § 58; Eisenberg, Beweisrecht der StPO, 4. Aufl. 2002, RdNrn. 1221 ff.).

b) Da die Strafprozessordnung im Untersuchungsverfahren nur sinngemäß angewendet werden kann, ist es nicht gerechtfertigt, einen Antrag im Zusammenhang mit der Beweiserhebung im Untersuchungsausschuss allein deshalb abzulehnen, weil er die Voraussetzungen eines formellen Beweisantrags im Sinn des § 244 StPO nicht erfüllt. Während im Strafverfahren die Verwirklichung eines bestimmten fest umrissenen Tatbestands im Hinblick auf die persönliche Schuld eines Angeklagten geprüft wird, geht es im Untersuchungsausschuss um die Aufklärung eines Sachverhalts unter politischen Gesichtspunkten. Anders als im Strafverfahren gibt es im parlamentarischen Untersuchungsverfahren auch nicht den Unterschied zwischen beweisrechtsberechtigten Personen auf der einen und dem Gericht auf der anderen Seite (vgl. Quaas/Zuck, NJW 1988, 1873/1875). Mehrheit und Minderheit sind gleichermaßen Bestandteile des Untersuchungsausschusses und damit des parlamentarischen Hilfsorgans, das der Landtag mit der Aufklärung eines bestimmten Sachverhalts beauftragt hat. Die strafprozessualen Kategorien des Beweisantrags einerseits und des Beweisermittlungsantrags bzw. der Beweisanregung andererseits sind im Untersuchungsverfahren zur Beurteilung der Zulässigkeit eines Antrags daher nur bedingt geeignet (VerfG Brandenburg vom 16.10.2003 = LKV 2004, 177; Glauben/Brockner, a. a. O., § 16 RdNr. 3).

c) Die Besonderheiten des parlamentarischen Untersuchungsverfahrens im Vergleich zum Strafprozess lassen Gegenüberstellungen eines Zeugen mit einem anderen Zeugen oder mit dem Betroffenen im Untersuchungsausschuss nicht von vornherein ausgeschlossen erscheinen. Allerdings wird in der Literatur die Auffassung vertreten, dass eine Gegenüberstellung nur ausnahmsweise zulässig sein soll, wenn es für den Untersuchungszweck geboten ist. Zwar könnten auch im Untersuchungsverfahren Widersprüche zwischen Aussagen klärungsbedürftig sein. Dabei dürfe aber nicht übersehen werden, dass die Gefahren eines politisch motivierten Missbrauchs von Gegenüberstellungen besonders groß seien (Gla-

ben/Brocke, a. a. O., § 19 RdNr. 18; Plöd, Die Stellung des Zeugen in einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss des Deutschen Bundestages, 2003, S. 125). Dementsprechend bestimmt § 24 Abs. 2 des Gesetzes zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages (PUAG), dass die Gegenüberstellung von Zeugen zulässig ist, wenn es für den Untersuchungszweck geboten ist. In mehreren Ländern gelten entsprechende Regelungen (vgl. § 23 Abs. 1 Satz 2 UAG – Hamburg, § 28 Abs. 2 UAG – Mecklenburg-Vorpommern, § 19 Abs. 1 Satz 2 UAG Rheinland-Pfalz, § 19 Abs. 1 Satz 2 UAG – Thüringen).

d) Der von den Antragstellern beanstandete Beschluss des Landtags vom 30. November 2005 bezieht sich nicht auf einen Antrag der Ausschussminderheit im Sinn des Art. 25 Abs. 4 Satz 1 i. V. m. Abs. 3 BV. Es geht nicht darum, dass die Ausschussmehrheit die Erhebung bestimmter Beweise verweigert hätte. Der Zeuge P. wurde bereits vernommen; auch die Betroffene wurde gehört. Gegenstand des Verfassungskonflikts ist vielmehr das Begehren der Minderheit, eine bereits durchgeführte Beweiserhebung auf eine bestimmte Art und Weise zu wiederholen. Wie eine Person gehört wird, unterliegt jedoch grundsätzlich der Verfahrensautonomie der Ausschussmehrheit (vgl. BVerfGE 105, 197/227).

4. Etwas anderes könnte nur dann gelten, wenn durch die Weigerung der Mehrheit, dem Begehren der Minderheit nachzukommen, deren Recht auf angemessene Beteiligung an der Sachaufklärung verletzt würde. Art. 25 Abs. 1 BV schützt die Minderheit vor einer Ablehnung von Anträgen zum Verfahren der Beweiserhebung, wenn sich nach den konkreten Umständen des Einzelfalls die beantragte Verfahrensweise zur effektiven Klärung des Sachverhalts aufdrängt. Hierfür sind im vorliegenden Fall jedoch keine Anhaltspunkte erkennbar. Zwar ist davon auszugehen, dass Widersprüche zwischen der Aussage des Zeugen P. und den Angaben der Betroffenen bestehen. Über die Frage, ob diese eine Gegenüberstellung angezeigt erscheinen lassen, hat – entsprechend der Sachleitungsbefugnis des Vorsitzenden nach § 238 Abs. 1 StPO – die Ausschussmehrheit zu befinden, der dabei – entsprechend dem richterlichen Ermessen im Strafprozess – ein nur

bezüglich der Einhaltung seiner Grenzen verfassungsgerichtlich nachprüfbarer Beurteilungsspielraum zusteht. Insoweit ist eine Prognose hinsichtlich der Tragweite und des Beweiswertes der beantragten Maßnahme erforderlich und zulässig (vgl. Gollwitzer, a. a. O., RdNr. 59 zu § 244). Die Einschätzung der Landtagsmehrheit, dass eine Gegenüberstellung keinen weiteren Erkenntnisgewinn verspricht (vgl. LT-Drs. 15/55 S. 4148, 4152), lässt eine Verletzung der Minderheitenrechte hier aber nicht erkennen, zumal ein Betroffener im Untersuchungsausschuss – anders als ein Zeuge – im Fall einer Aussage keiner Wahrheitspflicht unterliegt.

Der zu wahrheitsgemäßen Angaben verpflichtete Zeuge P. wurde am 28. April 2005 und damit zeitlich vor der Betroffenen vernommen. Dieser konnten somit bei ihrer Anhörung die Angaben des Zeugen P. vorgehalten werden. Angesichts dieser Möglichkeit ergibt sich eine andere Beurteilung auch nicht daraus, dass die Betroffene nicht verpflichtet war, im Untersuchungsausschuss anwesend zu sein. Auch im Strafprozess folgt aus der Aufklärungspflicht nicht, dass bei widersprüchlichen Aussagen ohne gleichzeitige Anwesenheit der betreffenden Personen grundsätzlich eine Gegenüberstellung anzuordnen wäre. Widersprüchen kann zum einen, wie bereits dargelegt, durch Vorhalte nachgegangen werden. Zum anderen gehört es zum Wesen der dem Gericht obliegenden Beweiswürdigung (§ 261 StPO), dass es sich mit widersprüchlichen Angaben vernommener Personen auseinandersetzt und diese bewertet. Dementsprechend wird es Sache des Untersuchungsausschusses sein, verbliebene Widersprüche im Schlussbericht zu bewerten.

5. Der Antrag im Organstreitverfahren ist nicht deshalb begründet, weil die Ausschussmehrheit ihre Entscheidung nicht schriftlich begründet hat. Allein aus dem Fehlen einer schriftlichen Begründung lässt sich eine Verletzung der Rechte der Antragsteller aus Art. 25 Abs. 4 BV hier nicht ableiten. Zwar würde eine schriftliche Begründung die Nachprüfbarkeit der Ablehnung des Antrags vom 8. November 2005 erleichtern; die Gründe der Ausschussmehrheit ergeben sich jedoch mit hin-

reichender Deutlichkeit aus dem Protokoll über die Plenarsitzung des Bayerischen Landtags vom 30. November 2005 (LT-Drs. 15/55 S. 4145 ff.).

VI.

Das Verfahren ist kostenfrei (Art. 27 Abs. 1 Satz 1 VfGHG).