



Wolfgang Geist

Vom Stubendienst bis Afghanistan

Der Verteidigungsausschuss in der
Sicherheitspolitik der Bundesrepublik

Vom Stubendienst bis Afghanistan

Krieg und Konflikt

Band 18

Herausgegeben von Martin Clauss, Marian Füssel, Oliver Janz, Sönke Neitzel
und Oliver Stoll

Wolfgang Geist, Dr. phil., war Offizier der Bundeswehr; danach studierte der Diplom-
pädagoge an der Universität Potsdam Religionswissenschaften, Jüdische Studien
und Geschichte.

Wolfgang Geist

Vom Stubendienst bis Afghanistan

Der Verteidigungsausschuss in der Sicherheitspolitik
der Bundesrepublik

Campus Verlag
Frankfurt/New York

Diese Arbeit wurde im Jahr 2021 angefertigt als Dissertation am Historischen Institut der Philosophischen Fakultät der Universität Potsdam bei Professor Dr. Sönke Neitzel, Professur Militärgeschichte/Kultur der Gewalt (Forschungstitel: »Die Rolle des Verteidigungsausschusses in der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland. Eine Interpretation der Entwicklung über 60 Jahre«).

Gutachter: Professor Dr. Sönke Neitzel, Professor Dr. Ulrich Schlie.

ISBN 978-3-593-51531-1 Print

ISBN 978-3-593-45142-8 E-Book (PDF)

ISBN 978-3-593-45143-5 E-Book (EPUB)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernehmen wir keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

Copyright © 2022. Alle Rechte bei Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main.

Umschlaggestaltung: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlagmotiv: Sitzung des Verteidigungsausschusses in Berlin © Deutscher Bundestag / Janine Schmitz / photothek

Satz: le-tex xerif

Gesetzt aus der Alegreya

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza

Beltz Grafische Betriebe ist ein klimaneutrales Unternehmen (ID 15985–2104-1001).

Printed in Germany

www.campus.de

Inhalt

Vorbemerkung	7
1. Impulse	9
2. Zielsetzung und Aufbau der Arbeit	11
Gegenstand der Untersuchung	11
Aufbau der Arbeit und methodologische Aspekte	12
Forschungsstand und Quellenlage	16
3. Rahmenbedingungen für den Verteidigungsausschuss	25
Vorgaben des Grundgesetzes Westdeutschlands	25
Das Grundgesetz Deutschlands	27
Fazit	31
Der Deutsche Bundestag	33
4. Der Verteidigungsausschuss	81
Der Entstehungsprozess	81
Die Ausschussrolle ab dem 20.03.1956	141
1956–1990 – Die Ausschussrolle im Kalten Krieg	154
Die Ausschussrolle in der Zeit der Wiedervereinigung	218
Die Ausschussrolle in der Zeit der Nichtkriegskriege	247
5. Die »langen Linien« in der Ausschussrolle 1953–2017	303
Zusammenfassende Interpretation	313

Anhang

Abkürzungen	319
Wahlperioden und Überschriften	323
Kommunikationspartner/-innen	325
Quellen	337
Literatur	347

Vorbemerkung

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit ist die Arbeit in der männlichen Anredeform erstellt, sofern nicht konkrete andersgeschlechtliche Personen angesprochen werden sollen. Diese Anredeform steht stellvertretend für andere geschlechtliche Identitätsansprüche. Ebenfalls zur besseren Lesbarkeit wird der Begriff »Verteidigungsausschuss« auch als Ersatz für die Bezeichnung des jeweiligen Zeitabschnittes für dieses Gremium genutzt, wenn die konkrete Bezeichnung von untergeordneter Bedeutung ist.

Das Enddatum der zeitlichen Betrachtung ist der 23.09.2017. Die Wahl zum 19. Deutschen Bundestag fand am 24.09.2017 statt.

Zahlen werden auch dann als Ziffern geschrieben, wenn dadurch der Sinnzusammenhang oder der Kern einer Aussage verdeutlicht wird.

Informationen aus vertraulich eingestuft und unveröffentlichten Ausschussprotokollen dürfen oftmals nicht als Zitate und nicht mit konkretem Sitzungsdatum angegeben, sondern nur generalisiert aufgeführt werden.

Kommunikationspartner/-innen zum Untersuchungsgegenstand werden mit Begegnungsterminen im Anhang aufgeführt, sofern dies Wünschen der Partner/Partnerinnen nicht widerspricht. Eine empirisch formal und einheitlich strukturierte Befragung ist aus Gründen der unterschiedlichen Kommunikationssituationen und der verschiedenen Bereitschaft der Partner/Partnerinnen nicht möglich gewesen. Der jeweilige Kern der Aussagen wird in der Arbeit wiedergegeben.

Wissenschaftlich nutzbare Lebensläufe bzw. biographische Daten von Abgeordneten sind auffindbar in:

- Vierhaus Rudolf, Herbst Ludolf [Hrsg.], Biographisches Handbuch der Mitglieder des Deutschen Bundestages 1949–2002, München 2002;
- Schindler Peter, Verwaltung des Deutschen Bundestages, Abteilung Wissenschaftliche Dienste/Referat Parlamentsgeschichtliche Dokumentati-

- on [Hrsg.], Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1999, Gesamtausgabe in 3 Bänden, Berlin 1999;
- Der Deutsche Bundestag [Hrsg.], Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages, Berlin seit 1990, (DHB); <https://www.bundestag.de/datenhandbuch>; letzter Zugriff 06.12.2020.

Ferner wird vom Referat Öffentlichkeitsarbeit des Deutschen Bundestages jährlich eine überarbeitete offizielle Ausgabe von »Kürschners Volkshandbuch Deutscher Bundestag« herausgegeben, in dem die Lebensläufe der aktuellen Bundestagsabgeordneten nachlesbar sind.

Weitere Daten zu Abgeordneten des Deutschen Bundestages sind abrufbar unter: Deutscher Bundestag, Platz der Republik 1, 11011 Berlin; <http://www.bundestag.de/>; letzter Zugriff 07.12.2020. Aussagen zu sonstigen Personen wurden deren persönlichen und institutionellen Aussagen in Veröffentlichungen entnommen.

1. Impulse

»Im Anschluss an die Verteidigungsausschuss-Sitzung am 4. März waren alle Ausschussmitglieder zum sicherheitspolitischen Gedankenaustausch bei Bundespräsident Joachim Gauck eingeladen. Die Runde fand statt im Schloss Bellevue, dem Amtssitz des Präsidenten. Themen waren unter anderem die aktuellen Krisen, Deutschlands und Europas Rolle in der Welt, die Nachsteuerung der Bundeswehrreform und der Weißbuch-Prozess.«¹ Der Bundespräsident, protokollarisch der höchste Repräsentant der Bundesrepublik Deutschland², hatte die Mitglieder des Verteidigungsausschusses in seinen Dienstsitz eingeladen.

»Der hohe Stellenwert unserer Streitkräfte und der Sicherheitspolitik im Deutschen Bundestag lässt sich schon daran ermesen, dass der Verteidigungsausschuss zu den wenigen Ausschüssen mit Verfassungsrang gehört.«³ Professor Dr. Lammert, protokollarisch die zweithöchste Person der Bundesrepublik Deutschland und Präsident des nationalen Parlaments, der bundesdeutschen Legislative, äußerte sich im Jahr 2015 zur Stellung des Verteidigungsausschusses.

1 Vgl. Dr. Hans-Peter Bartels, Im Schloss Bellevue; <http://www.hans-peter-bartels.de/im-schloss-bellevue>; letzter Zugriff 12.11.2019.

Dr. Hans-Peter Bartel war Vorsitzender des Verteidigungsausschusses seit 2014 (18. Wahlperiode). Am 18.12.2014 wurde er zum Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages gewählt. Der Gedankenaustausch fand am 04.03.2015 statt.

2 Vgl. Protokoll Inland der Bundesregierung, Bundesministerium des Inneren, Bau und Heimat; <https://www.protokoll-inland.de>; letzter Zugriff 12.11.2019.

3 Vgl. Lammert, Norbert, Bundestagspräsident, »Rede für den großen Zapfenstreich anlässlich des 60. Jahrestages der Bundeswehrgründung«, 11.11.2015; in: Deutscher Bundestag, Startseite, Parlament, Präsidium, Reden des Präsidenten <https://www.bundestag.de/parlament/praesidium/reden?url=L3BhcmxhbWVudC9wcmFlc2lkaXVtL3JlZGVuLzlwMTUvMDA4Yi0zOTU1MzQ=&mod=mod462012>; letzter Zugriff 12.11.2019.

»[...] brauchen wir redlicherweise eine flexible Reserve [für Afghanistan, d.A.] von 350 Soldaten. Was wir aber anders machen wollen – deshalb nennen wir das flexible Reserve –, ist, dass jede Verwendung aus dieser Reserve [...] mit dem Verteidigungsausschuss besprochen wird.«⁴ Angela Merkel, protokollarisch die dritthöchste Person der Bundesrepublik Deutschland und Bundeskanzlerin der Bundesrepublik, Leiterin der bundesdeutschen Exekutive, informierte im Jahr 2010 die Presse über einen besonderen Teil der Rolle des Verteidigungsausschusses. Die höchsten Repräsentanten Deutschlands haben den Verteidigungsausschuss also besonders herausgehoben.

Zwischen 1997 und 2001 hat der Autor als Generalstabsoffizier und Referent für das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg) und das Auswärtige Amt (AA) an den Sitzungen des Verteidigungsausschusses des Deutschen Bundestages teilgenommen. Besonders aufgefallen sind dabei im Laufe der Zeit folgende Punkte: Viele Abgeordneten sprachen besonders intensiv über Details wie Schlafsäcke, Stiefel und Unterwäsche. Es beteiligten sich nur wenige Ausschussmitglieder regelmäßig an den Diskussionen. Es gab selten strategische, sicherheitspolitische und konzeptionelle Diskussionen. Daraus ergaben sich einige grundsätzliche Fragen für diese Arbeit: Welches Aufgabenspektrum hatte der Verteidigungsausschuss in der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland und entwickelte sich dieses weiter? Welchen Handlungsspielraum hatte dieses Gremium im Parlament? War dieser Ausschuss ein eigenständiges Arbeitsgremium zur Problemlösung oder vorrangig ein Instrument der Parteien, Fraktionen, Regierungen in der politischen Auseinandersetzung? Welche Stellung hatte dieses Gremium im Kreis der Ausschüsse? Welche Fachkompetenz war in diesem Kreis vorhanden? Wurde der Verteidigungsausschuss vor allem als ein Profilierungsfeld einzelner interessierter Abgeordneter genutzt und war für die Mehrzahl der Mitglieder nur eine Pflichtaufgabe? Somit stellt sich zusammengefasst die grundsätzliche Frage: Welche Rolle spielte der Verteidigungsausschuss in der Sicherheitspolitik des Deutschen Bundestages in den rund 60 Jahren seines Bestehens?

⁴ Vgl. Merkel, Angela, Bundeskanzlerin, Aktuelles; »Statement der Bundeskanzlerin zur Konzeption der Bundesregierung für die Afghanistan-Konferenz in London«, 26.01.2010, in: Die Bundeskanzlerin, Mitschrift Pressekonferenz; <https://www.bundestag.de/bk-de/aktuelles/statement-der-bundestag-kanzlerin-zur-konzeption-der-bundesregierung-fuer-die-afghanistan-konferenz-in-london-847462>; letzter Zugriff 19.11.2019.

2. Zielsetzung und Aufbau der Arbeit

Gegenstand der Untersuchung

Mit dem Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes vom 19.03.1956 wurde der »Ausschuß für Verteidigung« im Grundgesetz verankert und mit besonderen Rechten ausgestattet¹. Der Verteidigungsausschuss arbeitete bis 2017 über rund 60 Jahren im Aufgabenspektrum der sogenannten »äußeren Sicherheit« im Rahmen des Deutschen Bundestages. Der besondere Aspekt des Betätigungsfeldes der Parlamentarier im Verteidigungsausschuss war auch die Befassung mit Themen, die direkt mit der Vorbereitung und Entscheidung über eine mögliche Anwendung massiver staatlicher Waffengewalt in Zusammenhang standen. Existenzielle Fragen für unsere Bevölkerung, Bevölkerungsteile, Einzelpersonen und Organisationen konnten damit verbunden sein. Dabei ging es nicht nur um theoretische Überlegungen am »grünen Tisch«. Die Abgeordneten mussten sich in ihrer Arbeit auch konkret und unmittelbar mit der Vorbereitung von Entscheidungen zu Leben und Tod von Menschen befassen. Der Verteidigungsausschuss, tätig im umfassenden Bereich der Sicherheitspolitik, stand dabei über mehr als sechs Jahrzehnte mit seinen Aktivitäten in rationaler und emotionaler Auseinandersetzung in Parlament und Öffentlichkeit.

Diese Arbeit möchte einen Beitrag zum Verständnis der Entwicklung der Rolle des Verteidigungsausschusses in der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland leisten. Sie untersucht den Verteidigungsausschuss und interpretiert seine Entwicklung bis ins Jahr 2017 unter den Leitfragen:

- Welche Rolle spielte er in der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschland?

¹ Vgl. Bundesgesetzblatt (BGBl.) I 1956, S. 111–113.

- Wie ist diese Rolle entstanden, was ist konstant geblieben und was hat sich grundlegend bis 2017 verändert?

In einer Art Längsschnitt sollen »die langen Linien«, die langfristigen Tendenzen und Auswirkungen aufgezeigt und interpretiert werden, nicht kurzfristig wirksame Einflüsse oder Facetten.

Der Begriff »Rolle des Verteidigungsausschusses« wird für diese Arbeit inhaltlich unter folgenden Fragestellungen genutzt:

- Welchen Zweck hatte der Verteidigungsausschuss über die Jahrzehnte seines Bestehens?
- Welche Möglichkeiten, Befugnisse und Grenzen wurden strukturell und organisatorisch vorgegeben, genutzt und verändert?
- Welche Funktionen und Aufgaben wurden ihm wann und durch wen zugewiesen oder haben sich in der parlamentarischen Praxis herausgebildet?

Diese Arbeit ist weder als juristische noch politiktheoretische oder empirisch soziologische Betrachtung angelegt, sondern als historische Untersuchung. Ausdrücklich zu betonen ist, dass weder das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg), noch die Bundeswehr im Zentrum der Untersuchung stehen, sondern der Verteidigungsausschuss in der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschlands in einer Art Längsschnitt über ca. 60 Jahre.

Aufbau der Arbeit und methodologische Aspekte

Der Verteidigungsausschuss ist ein Teil des komplexen gesamtpolitischen Konstrukts der Bundesrepublik Deutschland. Die Interpretation der politischen Praxis und Aktivitäten des Verteidigungsausschusses, vor dem Hintergrund struktureller Vorgaben, stehen dabei im Mittelpunkt der Untersuchung seiner Rolle sowie deren Entwicklung. Dabei könnte eine momentane, auf Stichtage bezogene Untersuchung der Rolle des Verteidigungsausschusses nur verengt deskriptiv und schlaglichtartig Gegebenheiten aufzeigen, aber nicht ausreichend langfristig erklären und herleiten. Es würden bei jeder auf einen Zeitpunkt oder eine kurze Zeitphase beschränkte Betrachtung zu viele Fragen nach dem »Warum?« und »Warum so?« offenbleiben.

Die Auswahl der speziell untersuchten Aspekte erfolgte unter dem Blickwinkel eines möglichen besonderen Einflusses auf die Rolle des Verteidigungsausschusses. Interpretationen werden mit dem Mittel der exemplarischen Verdeutlichung aufgezeigt. Historische nationale und internationale politische Entwicklungen sind Rahmenbedingungen für ein abgewogenes Urteil zur Fragestellung und werden als bekannt vorausgesetzt. Es werden nur ausgewählte bekannte Fakten und Entwicklungen dargestellt, wenn sie für den speziellen Blickwinkel der Untersuchung in dieser Arbeit, der Rolle des Verteidigungsausschusses, von besonderer Bedeutung und für das Verständnis und die Argumentation wichtig sind. Institutionen außerhalb des unmittelbaren Bezugssystems Bundesparlament (z.B. Bundesregierung, Bundesrat, Verfassungsgericht) wurden betrachtet, aber nur insoweit dargestellt, als sie zum Verständnis für den Untersuchungsgegenstand notwendig sind. Gesellschaftliche Entwicklungen und emotionale Befindlichkeiten in Öffentlichkeit und Parlament sind ebenfalls zu beachten. Für das Verständnis der Kombination rationaler und emotionaler Gegebenheiten insbesondere der Arbeit der Mitglieder des Bundestages (MdB) ist die direkte Betrachtung ausgewählter Parlamentsdebatten hilfreich, da diese häufig Ergebnisse von Ausschusstätigkeiten waren.

Die Untersuchung konzentriert sich auf den zunächst westdeutschen, dann ab 1990 deutschen Verteidigungsausschuss. Ein Vergleich mit anderen Staaten müsste zur Erläuterung tief in das jeweilige Gesamtsystem und dessen Entwicklung eintauchen. Dies würde den Rahmen sprengen.²

Eine Interpretation des Verteidigungsausschusses muss zunächst den strukturellen Rahmen berücksichtigen, um Handlungsfreiheiten und -begrenzungen für die Arbeit der MdB erkennen zu können. Diese gesetzlichen sowie organisatorischen Grundlagen und Strukturen werden als Leitplanken für den Verteidigungsausschuss im hierarchisch geordneten »Top-Down«-Ansatz untersucht. Auf diese Weise können, trichterartig verengend, wesentliche Bedingungen für die Rolle des Verteidigungsausschusses in der Praxis erkannt werden. Andere Verfassungsorgane werden bei kon-

2 Kurze Beschreibungen in Bezug auf fraktionsähnliche Gremien in Großbritannien und Frankreich vgl. Schneider, Hans-Peter / Zeh, Wolfgang [Hrsg.], *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland*, Berlin 1989, S. 1022–1025, 1031; zur DDR-Volkskammer ebda., S. 1821–1845; zu einem Vergleich mit Institutionen der USA vgl. Thaysen, Uwe / Davidson, Roger / Livingston, Robert [Hrsg.], *US-Kongreß und Deutscher Bundestag. Bestandsaufnahmen im Vergleich*, Opladen 1988.

kreter Notwendigkeit eingebracht. Ausgewählte Aspekte verschiedener Wissenschaftsfelder werden für die Untersuchung betrachtet und interpretiert unter dem Blickwinkel der Bedeutung für den Einfluss auf die praktische Rolle des Verteidigungsausschusses in verschiedenen Zeitabschnitten. Ebenfalls werden Hinweise auf Einflüsse, z.B. der Informationsverarbeitung und Öffentlichkeitsarbeit, gegeben, allerdings reduziert auf die direkte Bedeutung für die Fragestellung. Der Fokus liegt dabei auf der Funktion und dem Beitrag in der parlamentarischen Praxis, basierend auf strukturellen Vorgaben in der historischen Entwicklung.

In einem ersten Schritt werden wesentliche Einflussbereiche des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland behandelt und dies stets mit dem Bezug zum Verteidigungsausschuss. So geht die Betrachtung vom Grundgesetz (GG) aus und dann weiter zum Deutschen Bundestag. Wesentliche strukturelle Einflussgrößen des Parlaments³ werden themaaorientiert untersucht und schließlich das Ausschusswesen und dessen Entwicklung bewertend dargestellt.

Mit diesem notwendigen Erkenntnisgerüst wird danach die Rolle des Verteidigungsausschusses anhand von Zeitepochen mit einem gemeinsamen und nahen gesamtpolitischen Hintergrund untersucht und die Entwicklung von den 1950er Jahren bis Mitte 2017 interpretiert. Von großer Bedeutung dabei ist der Beginn, die Entstehungsphase des Verteidigungsausschusses, da dort grundlegende Entscheidungen getroffen wurden und sich Praxisgewohnheiten herausgebildet und perpetuiert haben können bzw. als Referenzebene für Änderungen wichtig waren.

Insgesamt ist das politische Dreieck Verteidigungsausschuss – Bundestag – Bundesregierung das vorrangige Handlungs- und Einflussfeld. Es werden ausgewählte Aspekte bezüglich der Rolle des Verteidigungsausschusses exemplarisch untersucht und vertieft. Mittels diverser Quellen werden in unterschiedlichen Zeitphasen verschiedene Bereiche bearbeitet, die sich jeweils als besonders erhellend und exemplarisch erwiesen. Insgesamt werden Anspruch (strukturelle Vorgaben, parlamentarische Rahmen, übertragene und beanspruchte Aufgaben, also Rollenzuweisungen) und Wirklichkeit (Vorbereitung, Durchführung, Ergebnisse der Ausschussarbeit, maßgebliche Einflussfaktoren, Entscheidungshintergründe, übernommene Aufgaben, also Rollenrealitäten) betrachtet. Konstanten und

3 z.B. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages (GOBT), Fraktionen.

Veränderungen dieser Rolle werden dabei herausgearbeitet und verdeutlicht.

Schließlich werden die gewonnenen Erkenntnisse zusammengefasst und auf langfristig bedeutsame Kernkonstanten und -veränderungen reduziert aufgeführt und interpretiert. Die Ergebnisse sollen eine generalisierende und Verständnis fördernde Interpretation der Rolle des Verteidigungsausschusses in der Sicherheitspolitik der Bundesrepublik Deutschlands über Jahrzehnte hinweg ermöglichen. Mit diesem Ansatz werden die Leitfragen untersucht. Bedeutende Erkenntnisse für die Interpretation der Rolle des Verteidigungsausschusses werden jeweils unter dem Punkt »Fazit« herausgehoben und in den Kernaussagen am Ende der Arbeit zusammengefasst.

Literatur wird insbesondere für Erläuterungen der politischen Rahmenvorgabe genutzt. Die Auswahl der Ereignisse der gewählten Zeitphasen richtet sich nach deren erkennbaren langfristigeren Bedeutung für die Arbeit des Verteidigungsausschusses. Quellen kommen insbesondere als Zitate zu Wort, wenn sie neben inhaltlichen Aussagen auch für das Verständnis emotionaler Aspekte von Personen und Ausrichtungen von Institutionen »der Zeitphase« verdeutlichen. Persönliche Aussagen von Kommunikationspartnern des Autors ergänzen, vertiefen und relativieren Interpretationsmöglichkeiten. Diese Gespräche, oftmals Hintergrundgespräche »unter zwei« oder »unter drei«, sind besonders aufschlussreich, weil dabei häufig offen gesprochen wurde, auch über Defizite und Misserfolge – und nicht nur solche auf Seiten des politischen Konkurrenten.⁴ Wiederholt werden in der Arbeit bewusst namentliche Gesprächspools gebildet, einerseits, um Personengruppen aus gewissen Zeiträumen deutlich erkennbar zu machen, andererseits, um, wie von einigen Kommunikationspartnern gewünscht, eine genaue personelle Zuordnung von Aussagen zu vermeiden.

4 Vgl. Förderl-Schmid, Alexandra, Unter eins, zwei oder drei, in: taz vom 03.05.2004; <http://www.taz.de/!756502/>; letzter Zugriff 16.10.2018.

Unter eins – die Information darf bei direkter Nennung des Urhebers wörtlich wiedergegeben werden;

Unter zwei – die Information und das Umfeld der Quelle dürfen zwar wiedergegeben, aber nicht direkt zitiert werden;

Unter drei – die Information darf nicht öffentlich verwertet werden, ausschließlich für den eigenen Hintergrund erhalten. Das Gesagte kann aber Anlass für weitere Recherchen sein oder in Texte indirekt einfließen.

Forschungsstand und Quellenlage

Die Rolle des Verteidigungsausschusses ist im Gesamtfeld der Arbeit des Deutschen Bundestages zu untersuchen. Ergebnisse und Auswirkungen inhaltlicher Praxis der Arbeit des Ausschusses stehen im Mittelpunkt, nicht kleinteilige formale Arbeitsorganisationen und Abläufe. Folglich sind Drucksachen und Protokolle von Plenardebatten des Deutschen Bundestages⁵ als Ausfluss auch der Ausschusstätigkeit grundlegend und zentral für das Verständnis. Nachlässe von Vorsitzenden und Mitgliedern des Verteidigungsausschusses geben Einblicke in Arbeitsweise, zentrale Themen und Details der Ausschusstätigkeit. Diese Quellen sind ein Fundament der Untersuchung. Kabinettsprotokolle der Bundesregierung unterstützen die Erkenntnis politischer Absichten der Exekutive.⁶

Insbesondere für die Gesamtbetrachtung der fachspezifischen Arbeit eines Gremiums sind übergreifende politische Zielsetzungen zu berücksichtigen. Für die Untersuchung historischer Fakten des Bundesparlamentes sind die aufeinander aufbauenden, zusammenfassenden, wissenschaftlichen Arbeiten der Verwaltung des Deutschen Bundestages sehr bedeutend.⁷ Für die »Leitplanken« haben sich flankierend u. a. die Arbeiten von Klemens Schrenk / Markus Söldner, Wolfgang Ismayr, Heinz Rausch, Wolfgang Zeh und Hermann Borgs-Maciejewski / Alfred Drescher sowie Elisabeth Noelle / Erich Peter Neumann als sehr hilfreich erwiesen.⁸

5 Vgl. Drucksachen und Plenarprotokolle des Bundestages – ab 1949; <https://www.bundestag.de/dokumente/protokolle/plenarprotokolle>; letzter Zugriff 15.10.2018.

6 Vgl. Bundesarchiv [Hrsg.], Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung, 16 Bände, Oldenbourg 1982.

7 Vgl. Schindler, Peter, Verwaltung des Deutschen Bundestages, Abteilung Wissenschaftliche Dienste / Referat Parlamentsgeschichtliche Dokumentation [Hrsg.], Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1999, Gesamtausgabe in 3 Bänden. Berlin 1999; vgl. Feldkamp, Michael / Ströbel, Birgit, Verwaltung des Deutschen Bundestages, Abteilung Wissenschaftliche Dienste / Referat Geschichte, Zeitgeschichte und Politik (WD 1) [Hrsg.], Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1994 bis 2003, Berlin 2005; vgl. Der Deutsche Bundestag [Hrsg.], Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages, Berlin seit 1990, (DHB); <https://www.bundestag.de/datenhandbuch>; letzter Zugriff 06.12.2020.

8 Vgl. Borgs-Maciejewski, Hermann / Drescher, Alfred, Parlamentsorganisation. Institutionen des Bundestages und ihre Aufgaben, 4., neubearbeitete Auflage, Heidelberg 1993; vgl. Ismayr, Wolfgang, Der Deutsche Bundestag. Funktionen. Willensbildung. Reformansätze, Opladen 1992; vgl. Ismayr, Wolfgang, Der Deutsche Bundestag, Bonn 2013; vgl. Noelle, Elisabeth / Neumann, Erich Peter, Jahrbuch der öffentlichen Meinung 1947–1955, Zweite durchgesehene Auflage, Allensbach am Bodensee 1956.; Noelle, Elisabeth / Neumann, Erich Peter, Jahrbuch der öffentlichen Meinung

Der Ende des 20. Jahrhunderts intensiver beginnende und insbesondere im 21. Jahrhundert zunehmend umfassend interpretierte Ansatz dieser Politikfelder macht den Umfang der Quellen und Veröffentlichungen sich gegen unendlich erweiternd. Selbst bei Ausschluss der für die erfolgreiche Bearbeitung des Gesamtbereiches wichtigen sozialen, soziologischen, ökologischen, demografischen und entwicklungskooperativen Beiträge, um nur einige Bausteine zu erwähnen, ist der Gesamtkomplex insgesamt noch zu umfangreich, um umfassend aufgeführt werden zu können.

Einen grundlegenden ersten einleitenden Zugang, mit der übergreifenden Annäherungsmöglichkeit an dieses weite politische Feld, kann das »Handbuch zur deutschen Außenpolitik«⁹ geben. Dort wird schlaglichtartig mittels verschiedener Beiträge das breite Spektrum der Außenpolitik, insbesondere mit deutschem Bezug und Blickwinkel, aufgezeigt, von Konzepten und Rahmenbedingungen bis hin zu Institutionen und Akteuren. Deutlich wird Sicherheitspolitik als ein wichtiger Baustein der Außenpolitik genannt, aber eben nur als einer von vielen. Auch die Verflechtung deutscher Sicherheitspolitik mit der Europäischen Union (EU) wird umfassend bearbeitet.¹⁰ Der Abschnitt »Ausprägungen moderner Außenpolitik« weist einleitend auf die enge Beziehung von Krieg und Diplomatie hin.¹¹ Im Weiteren wird die Dominanz des politischen Werkzeugs Diplomatie gegenüber Militär hergeleitet. Diese Darstellung wurde auch in der Kommunikation mit MdB als Realität übereinstimmend bestätigt.¹² Aus der Fülle von Publikationen zur Geschichte der Bundesrepublik ist exemplarisch Eckart Conze zu nennen, dessen Buch »Die Suche nach Sicherheit. Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Ge-

1957, Allensbach am Bodensee 1957; vgl. Rausch, Heinz, Bundestag und Bundesregierung. Eine Institutionenkunde, 4. überarbeitete und erweiterte Auflage, München 1976; vgl. Schrenk, Klemens / Soldner, Markus [Hrsg.], Analyse demokratischer Regierungssysteme, Wiesbaden 2010; vgl. Zeh, Wolfgang, Der Deutsche Bundestag. Ämter und Organisationen der Bundesrepublik Deutschland, 3. vollständig überarbeitete Auflage, Düsseldorf 1979.

⁹ Vgl. Schmitt, Siegmund / Hellmann, Gunther / Wolf, Reinhard [Hrsg.], Handbuch zur deutschen Außenpolitik, Wiesbaden 2007.

¹⁰ Vgl. ebda., S. 101–157.

¹¹ Vgl. ebda., S. 19, »Krieg und Diplomatie kommt auch im gegenwärtigen internationalen System nach wie vor eine herausragende Bedeutung als den beiden Kerninstrumenten der Außenpolitik zu.«

¹² Aussagen u. a. von Bahr, Egon; Bosbach, Wolfgang; Klose, Hans-Ulrich; Maizière de, Thomas; zu den Personen siehe Anhang.

genwart« eine auch sicherheitspolitische Gesamtdarstellung anbietet.¹³ Bei den Arbeiten im Umfeld des Verteidigungsausschusses sind insbesondere folgende Veröffentlichungen zu Teilbereichen des Untersuchungsgegenstandes von Bedeutung: Heribert Schatz hat 1970 den parlamentarischen Entscheidungsprozess in der verteidigungspolitischen Willensbildung im Deutschen Bundestag der 1960er Jahre beschrieben.¹⁴ Friedrich Schäfer, promovierter Jurist und 21 Jahre Bundestagsabgeordneter der SPD, hat 1982 eine Darstellung der Aufgaben und Arbeitsweise des Bundestages aus der Binnensicht als Abgeordneter veröffentlicht.¹⁵ Die Fraktionen im Deutschen Bundestag hat Suzanne Schüttemeyer für die Zeitspanne 1949–1997 untersucht und deren Bedeutung für die Arbeit des Parlaments, aber auch der Parteien, herausgearbeitet.¹⁶

Einzelne Aspekte im direkten Arbeitsbereich des Verteidigungsausschusses (z.B. das Parlamentsbeteiligungsgesetz¹⁷, der Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss¹⁸) sind politisch, politikwissenschaftlich und juristisch intensiv und vielschichtig unter speziellen Blickwinkeln als Einzelbausteine bearbeitet und diskutiert worden. In einer juristischen Arbeit wurde der Verteidigungsausschuss als Kontrollorgan von Hans-Joachim Berg¹⁹ 1982 untersucht. Historische und insbesondere verfassungsrechtliche Grundlagen standen dabei im Mittelpunkt in der Zeitspanne vor 1980.

Das Segment »Parlamentsbeteiligungsgesetz« und dessen verfahrensrechtliche Ausgestaltung ist mit Blick auf die Ebene des gesamten Deutschen

13 Vgl. Conze, Eckart, Die Suche nach Sicherheit. Eine Geschichte der Bundesrepublik Deutschland von 1949 bis in die Gegenwart, München 2009.

14 Vgl. Schatz, Heribert, Der Parlamentarische Entscheidungsprozess. Bedingungen der verteidigungspolitischen Willensbildung im Deutschen Bundestag, Meisenheim 1970.

15 Vgl. Schäfer, Friedrich, Der Bundestag. Eine Darstellung seiner Aufgaben und seiner Arbeitsweise, 4., verbesserte und erweiterte Auflage, Opladen 1982.

16 Vgl. Schüttemeyer, Suzanne, Fraktionen im Deutschen Bundestag, Empirische Befunde und theoretische Folgerungen, Opladen/Wiesbaden 1998.

17 Vgl. Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz, Gesetz über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland »Parlamentsbeteiligungsgesetz« vom 18. März 2005 (BGBl. I 2005, S. 775).

18 Vgl. Hilgers, Hans Anton, Der Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss gemäß Art. 45 a Abs. 2 des Grundgesetzes, Hamburg 2015.

19 Vgl. Berg, Hans Joachim, Der Verteidigungsausschuss des Deutschen Bundestages. Kontrollorgan zwischen Macht und Ohnmacht, München 1982.

Bundestages von Andreas Gilch²⁰ 2005 bearbeitet worden. Stefan Jungbauer schrieb 2012 zur Rolle des gesamten Deutschen Bundestages, fokussiert auf das spezielle Segment Auslandseinsätze der Bundeswehr.²¹ Alexander Mätzig hat in seiner Veröffentlichung 2004 Entscheidungsprozesse im Verteidigungsausschuss, mit Schwerpunkt der Wahlperiode 1994–1998, untersucht.²² Christoph Muhler hat mit Stand 2016 zur Bundeswehr und deren Transformation im Politikfeld Außenpolitik gearbeitet.²³ Volker Pilz hat 2008 (mit Stand 2005) zum Auswärtigen Ausschuss des Deutschen Bundestages und die Mitwirkung des gesamten Parlaments an der auswärtigen und internationalen Politik veröffentlicht.²⁴ Diese Arbeiten bieten in ihren Teilaspekten viele Anknüpfungspunkte. Um diese herum haben sich zahlreiche Schriften als hilfreich erwiesen, teilweise auch nur in Einzelfacetten.²⁵

Als Quellen werden das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG)²⁶, Bundesgesetze, Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Dokumente der gemeinsamen Verfassungskommission und Grundlegendokumente des Deutschen Bundestages (z.B. Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages, GOBT²⁷) genutzt. Hinzu kommen Schriftstücke verschiedener Ausschüsse und Gremien ebenso wie offizielle ministerielle Grundsatzpapiere. Insbesondere Protokolle und Tagesordnungen von Sitzungen und Parlamentsdebatten des Deutschen Bundestages sowie Kabinettsitzungen und Drucksachen von Ausschüssen seit 1949 geben einerseits wichtige Sachinformationen zu Aufgabenstellungen an den Verteidigungsausschuss und zeigen vor allem Ergebnisse seiner Arbeit.

20 Vgl. Gilch, Andreas, Das Parlamentsbeteiligungsgesetz. Die Auslandsentsendung der Bundeswehr und deren verfahrensrechtliche Ausgestaltung, Würzburg 2005.

21 Vgl. Jungbauer, Stefan, Parlamentarisierung der deutschen Sicherheits- und Verteidigungspolitik? Die Rolle des Bundestages bei Auslandseinsätzen deutscher Streitkräfte, Berlin 2012.

22 Vgl. Mätzig, Alexander, Entscheidungsprozesse im Verteidigungsausschuss. Unter besonderer Berücksichtigung der 13. Wahlperiode (1994–1998) (Europäische Hochschulschriften; Band 495), Frankfurt/Main. 2004.

23 Vgl. Muhler, Christoph, Transformation wider Willen? Die Bundeswehr im Kontext deutscher Auslandseinsatzpolitik 1989–2011, Heidelberg 2017.

24 Vgl. Pilz, Volker, Der Auswärtige Ausschuss des Deutschen Bundestages und die Mitwirkung des Parlaments an der auswärtigen und internationalen Politik (Beiträge zum Parlamentsrecht; Band 65), Berlin 2008.

25 Vgl. Quellen und Literatur.

26 Vgl. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (GG), vom 23. Mai 1949, BGBl. I 1949, S. 1, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 13. Juli 2017 BGBl. I 2017, S. 2347.

27 Vgl. Deutscher Bundestag, Referat Öffentlichkeitsarbeit, Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages und Geschäftsordnung des Vermittlungsausschusses, Textausgabe, Berlin 2013.

Andererseits sind sie für das »Sich-Hinein-Denken« in die spezielle Lage in dem jeweiligen Zeitabschnitt hilfreich. Sie geben wichtige Einblicke in Zeitströmungen politischen Denkens sowie in die emotionale Befasstheit sowie Befindlichkeiten von Abgeordneten und Bevölkerung.

Das Archiv für Christlich-Demokratische Politik (ACDP), Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., St. Augustin, stellt zu mehreren herausragenden Personen des Verteidigungsausschusses und des BMVg umfangreiche Materialien zur Verfügung, insbesondere auch Nachlässe. Seit 2008 ist das Archiv des Deutschen Bundestags für »Externe« grundsätzlich zugänglich.²⁸ Protokolle der generell nicht öffentlichen Sitzungen des Verteidigungsausschusses sind derzeit umfassend aus den 1950er Jahren öffentlich einsehbar und zitierbar.²⁹ Weitere Protokolle werden gemäß der »Unter zwei«-Regelung verwendet. Sie können zusammen mit Aussagen von Zeitzeugen Konstanten und Entwicklungen aufzeigen.³⁰ Zunehmend wurden jedoch auch in diesem Ausschuss gemäß der Vorgaben der GOBT keine detaillierten Gesprächs- oder Wortprotokolle, sondern Stichwort- und Ergebnisprotokolle angefertigt.³¹ Für die Interpretation der Rolle des Verteidigungsausschusses

28 Der Präsident des Deutschen Bundestages, Archivordnung für den Deutschen Bundestag vom 27.08.2008, <https://www.bundestag.de/resource/blob/190272/1a6e6a26c5d09f46af041a8d9f5ecd8/archivordnung-data.pdf>; letzter Zugriff 26.03.2019.

29 Vgl. Militärgeschichtliches Forschungsamt, Volkmann, Hans-Erich [Hrsg.], Der Bundestagsausschuss für Verteidigung und seine Vorläufer, Band 1, Der Ausschuss zur Mitberatung des EVG-Vertrages Juli bis Dezember 1952, Düsseldorf 2006; vgl. Militärgeschichtliches Forschungsamt, Thoß, Bruno [Hrsg.], Der Bundestagsausschuss für Verteidigung und seine Vorläufer, Band 2, Der Ausschuss für europäische Sicherheit Januar 1953 bis Juli 1954, Düsseldorf 2010; vgl. Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, Köster, Burkhard [Hrsg.], Der Bundestagsausschuss für Verteidigung und seine Vorläufer, Band 3, Der Ausschuss für Fragen der europäischen Sicherheit. September 1954 bis Juli 1955, Potsdam 2014; vgl. Zentrum für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr, Hochstetter, Dorothee / Kollmer, Dieter [Hrsg.], Der Bundestagsausschuss für Verteidigung, Band 4, Der Ausschuss für Fragen der europäischen Sicherheit/Ausschuss für Verteidigung, Juli 1955 bis Januar 1956, Düsseldorf 2017.

30 z.B. MdB, Regierungsvertreter/Ministerialbeamte, Leiter des Sekretariats des Verteidigungsausschusses, Offiziere, Fraktionsmitarbeiter, der Autor selbst.

31 Vgl. GOBT, wie zuvor ist dieser Passus auch wieder in der Fassung vom 25. März 2020, (BGBl. I 2020, S. 764) »§ 75 (1) Über jede Ausschusssitzung ist ein schriftliches Protokoll anzufertigen. Es muß mindestens alle Anträge und die Beschlüsse des Ausschusses enthalten. Stenographische Aufnahmen von Ausschusssitzungen bedürfen der Genehmigung des Präsidenten.«. Der Leiter des Sekretariats des Verteidigungsausschusses (seit 2010), Ministerialrat Hans-Ulrich Gerland, bestätigt aus der Praxis die reduzierte Protokollvariante: »Inhalte werden nicht wörtlich verschriftlicht, auch der jeweilige Diskussionsbeitrag wird nicht wörtlich verschriftlicht; zur Person siehe Anhang.

sind jedoch Tagesordnungen des Ausschusses aufschlussreich, da sie einen guten Einblick in die inhaltliche Ebene der übertragenen Aufgaben und die Besprechungspunkte der Sitzungen geben. Ferner zeigen sie Einflüsse aus dem Parlament und im Gegenzug Auswirkungen auf den Deutschen Bundestag insbesondere durch Berichte und Beschlussempfehlungen auf. Die Beschlussempfehlungen und Berichte des Verteidigungsausschusses als Untersuchungsausschuss stehen insgesamt zur Verfügung. Ein Großteil der Dokumente des Bundestages, phasenweise auch Kabinettsprotokolle sowie Arbeiten des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages werden, teilweise ausschließlich digital, als offizielle Quellen zur Verfügung gestellt.³²

Der Verteidigungsausschuss stellt seit Jahren ebenfalls sowohl zu seinem Selbstverständnis als auch als Beleg seiner Arbeit Dokumente und Stellungnahmen als offizielle Verlautbarung vor allem digital zur Verfügung.³³

Sitzungsprotokolle des ebenfalls nicht öffentlich tagenden Auswärtigen Ausschusses konnten für einige Zeitabschnitte eingesehen werden und wurden ebenso wie Tagesordnungen dieses Ausschusses genutzt.³⁴ Die Fraktionen der im Bundestag seit den 1980er Jahren vertretenen Parteien haben ihre Geschäftsordnungen/Arbeitsordnungen³⁵ und weitere interne Papiere zur Verfügung gestellt. Veröffentlichungen von MdB zur Arbeit des Verteidigungsausschusses wurden als individuelle Meinungsäußerungen ergänzend herangezogen.

Für grundlegende rechtliche Aspekte wurden zum Grundgesetz insbesondere der umfassende Mitarbeiterkommentar der Richter Dieter Umbach und Thomas Clemens genutzt³⁶, ebenso ein Werk des ehemaligen Richters des Bundesverfassungsgerichts Konrad Hesse³⁷. Weitere Erläuterungen brachte das aus fünf Bänden bestehende Gesamtwerk des Landesverfassungsrichters Klaus Stern »Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutsch-

32 Vgl. Web-Archiv des Deutschen Bundestages, in: Deutscher Bundestag, Dokumente; <http://webarchiv.bundestag.de/cgi/archive.php>; letzter Zugriff 26.09.2019.

33 Vgl. <http://www.bundestag.de/verteidigung>; letzter Zugriff 27.09.2019.

34 Vgl. Kommission für Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien [Hrsg.], Der Auswärtige Ausschuss des Deutschen Bundestages. Sitzungsprotokolle 1969–1972, Berlin 2007.

35 Unterschiedliche Bezeichnungen dieser Papiere bei den verschiedenen Fraktionen.

36 Vgl. Umbach, Dieter / Clemens, Thomas [Hrsg.], Grundgesetz. Mitarbeiterkommentar und Handbuch, Band II, Heidelberg 2002.

37 Vgl. Hesse, Konrad, Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Neudruck der 20. Auflage, Heidelberg 1999.

land«. ³⁸ Besonders zu nennen ist der von Theodor Maunz und Günter Dürig begründete und durch viele Neufassungen ergänzte Grundgesetzkommentar. ³⁹ Zum Parlamentsrecht wurden insbesondere die Arbeiten von Norbert Achterberg ⁴⁰, Hans-Peter Schneider und Christian Zeh ⁴¹ selektiv herangezogen. Die Arbeit von Wolfgang Martens aus dem Jahr 1961 zeigt die rechtliche Auseinandersetzung um die Wehrverfassung. Besonders wertvoll ist diese Arbeit, weil sie, bei aller juristischen »Trockenheit«, aus der zeitgenössischen Perspektive einen Einblick in den emotionalen Hintergrund der damaligen rechtlichen Auseinandersetzung spüren lässt. ⁴²

Allerdings liegen die in der politischen Praxis wichtigen Hintergrundgespräche nicht verschriftlicht vor. Sie stellen einen Unschärfeaspekt in der Annäherung an den Sachverhalt dar. Zwar kann man einer Rechtsansicht »Quid non est in actis non est in mundo« folgen. Dennoch sind persönliche Meinungsäußerungen als ergänzende Mosaiksteine bedeutend. Auch aus diesem Grund habe ich mehr als 100 Gespräche, Diskussionen, Befragungen unter anderem mit Politikern geführt, auch mit Mitgliedern des Verteidigungsausschusses verschiedener Wahlperioden. Diplomaten gaben Einblicke aus dem Bereich des Auswärtigen Amtes. Weitere Kommunikationspartner waren Professoren, Wissenschaftler, wissenschaftliche Mitarbeiter von MdB, Vertreter von Stiftungen, Akademien, »Think Tanks« sowie Journalisten und eine leitende Mitarbeiterin eines Rüstungsunternehmens. ⁴³ Aussagen von langjährigen Mitgliedern des Parlaments und des Verteidigungsausschusses sind zur Ergänzung offizieller Dokumente zur Abrundung wertvoll. Kommunikationspartner waren auch Regierungsvertreter, von Ministern bis zu Abteilungsleitern (und vergleichbarer Ebene) der Ministerialbürokratie sowie ein mehrjährige Sekretär des Verteidigungsausschusses. Diese Gespräche, Interviews, Diskussionen, Notizen, schriftliche Hinweise und Antworten helfen, den »Grauschleier vor der Realität« der Ausschussarbeit etwas durchsichtiger zu machen und zusätz-

38 Vgl. Stern, Klaus, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band II. Staatsorgane, Staatsfunktionen, Finanz- und Haushaltsverfassung, Notstandsverfassung, München 1980.

39 Vgl. Maunz, Theodor / Dürig, Günter, Grundgesetz Kommentar, 93. Ergänzungslieferung, München, Oktober 2020.

40 Vgl. Achterberg, Norbert, Parlamentsrecht, Tübingen 1984.

41 Vgl. Schneider, Hans-Peter / Zeh Wolfgang [Hrsg.], Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1989.

42 Vgl. Martens, Wolfgang, Grundgesetz und Wehrverfassung, Hamburg 1961.

43 Zu den Personen siehe Anhang.

liche Erkenntnisse und Hinweise zu erlangen. Selbstverständlich sind dies subjektiv gefärbte Aussagen und entsprechend zu behandeln und möglichst durch andere Quellen zu überprüfen. Ferner wurden persönliche Aufzeichnungen über Hintergrundgespräche mit o.g. Personenkreis aus meiner beruflichen Tätigkeit im Zeitraum 1995–2013 verwendet.

3. Rahmenbedingungen für den Verteidigungsausschuss

Vorgaben des Grundgesetzes Westdeutschlands

Das »Grundgesetz« (GG) war seit 1949 in Westdeutschland und seit 1990 in Deutschland das grundlegende staatliche Dokument.¹ Im Artikel (Art.) 79 waren hohe Hürden für Änderungen des Grundgesetzes festgelegt.² Für den Verteidigungsausschuss hatten zunächst insbesondere zwei Änderungsgesetze in der 2. Wahlperiode (WP) (1953–1957) überragende Bedeutung. Sie sind allgemein als Einführung der »Wehrgesetzgebung« und »Wehrverfassung« bekannt. Die vierte Änderung, das Ergänzungsgesetz zum Grundgesetz vom 26.03.1954³ (»1. Wehrgänzung«), war eine Konsequenz der in Zusammenhang mit den sogenannten »Pariser Verträgen«⁴ geplanten militärischen Rüstung der Bundesrepublik. Der Art. 73 Nr. 1 wurde durch eine ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes für Verteidigungsangelegenheiten einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung erweitert. Das siebte Ergänzungsgesetz vom 19.03.1956 (»2. Wehrgänzung«) war Folge des Beitritts der Bundesrepublik zum Brüsseler Vertrag und zum Nordatlantikvertrag (NATO) vom 24.05.1955. Es wurde dabei

1 Die Literatur zur Entstehung des Grundgesetzes ist vielfältig. Umfassend: vgl. Bundesarchiv, Institut für Zeitgeschichte [Hrsg.], Akten zur Vorgeschichte der Bundesrepublik Deutschland 1945–1949, Sonderausgabe (5 Bände in 9 Teilbänden), München 1989; zusammenfassend z.B. vgl. Feldkamp, Michael, Der parlamentarische Rat 1948–1949, Die Entstehung des Grundgesetzes, Überarbeitete Neuausgabe, Göttingen 2008; vgl. Hesse, S. 3–15.

2 Die Nennung des konkreten Wortlauts als auch die Gesetzesform der Änderung sind darin vorgeschrieben. Nach Absatz (Abs) 2 bedarf ein solches Gesetz der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und auch zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates.

3 Vgl. »Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes« vom 26. März 1954 (BGBl. I 1954, S. 45).

4 Vgl. Auswärtiges Amt [Hrsg.], Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland, Köln 1972, S. 262–265.

durch Einfügung des Art. 45 a (1) »Der Bundestag bestellt einen Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten und einen Ausschuß für Verteidigung«⁵ die formale Verankerung und Legitimation des später als Verteidigungsausschuss bezeichneten Gremiums geschaffen.⁶ Diese Änderungen des Grundgesetzes bildeten die Grundlage für eine parlamentarische Begleitung der Aufstellung und des Aufbaus der Bundeswehr auf der Basis weiterer parlamentarischer Gesetzgebung.⁷

1968 war der zu diesem Zeitpunkt parlamentarisch etablierte Verteidigungsausschuss inhaltlich betroffen von der in Politik und Öffentlichkeit ebenso rational wie emotional umstrittenen siebzehnten Änderung des Grundgesetzes, die als »Notstandsgesetzgebung« bekannt geworden ist. Darin wurden Regelungen erlassen, die den Ausnahmezustand sowie den Verteidigungs-, Spannungs- und Katastrophenfall ordneten.⁸ 28 Artikel des GG waren direkt betroffen.⁹ Konkrete Änderungen für den Verteidigungsausschuss wurden dabei nicht angeregt oder gefordert.¹⁰ Mit dieser Änderung wurde auch erstmals der Begriff »Fraktion« in die westdeutsche Verfassung aufgenommen.¹¹ 1969 wurde vom Bundestag das Instrument »Enquete-Kommission« geschaffen, um Entscheidungen über politisch und sachlich komplexe Themen in Kooperation mit nicht dem Parlament angehörigen Experten vorzubereiten. 1971 (6. WP) bis 1976 (7. WP) befasste sich eine Enquete-Kommission mit Verfassungsreformen. Im Schlussbericht nahmen Empfehlungen zu parlamentarischen Kontrollrechten einen breiten Raum ein.¹² So wurden viele Vorschläge zu parlamentarischen Untersuchungsausschüssen erarbeitet, eine auch für den Verteidigungsausschuss

⁵ Vgl. BGBl. I 1956, S. 111.

⁶ Im selben Gesetz wurde aufgeführt: »Artikel 45b. Zum Schutz der Grundrechte und als Hilfsorgan des Bundestages bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle wird ein Wehrbeauftragter des Bundestages berufen.« Vgl. BGBl. I 1956, S. 112.

⁷ Vgl. z.B. »Gesetz über die Dauer des Grundwehrdienstes und die Gesamtdauer der Wehrübungen« vom 24. Dezember 1956, BGBl. I 1956, S. 1017.

⁸ Vgl. »Siebzehntes Gesetz zur Ergänzung des Grundgesetzes« vom 24. Juni 1968, BGBl. I 1968, S. 709.

⁹ Stand: September 2017.

¹⁰ Vgl. Schindler, S. 2342–2354; vgl. Feldkamp, Ströbel, S. 687–692; vgl. Der Deutsche Bundestag [Hrsg.], Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages, Berlin seit 1990, (DHB); DHB Kapitel 13.3 Geänderte Grundgesetzartikel <https://www.bundestag.de/datenhandbuch>; letzter Zugriff 06.12.2020.

¹¹ Vgl. ebda., S. 710–711.

¹² Vgl. BT-Drs. VII/5924.

wichtige Thematik.¹³ Erst 2001 (14. WP) wurden mit dem »Parlamentarischen Untersuchungsausschussgesetz« (PUAG) detaillierte Regelungen getroffen.¹⁴

Insgesamt stellte das GG nach der Einsetzung des Verteidigungsausschusses durch das siebte Änderungsgesetz 1956 in 28 folgenden Änderungen bis zur Wiedervereinigung 1990 keinerlei Forderungen an diesen Ausschuss. Vor dem Einigungsvertrag 1990 hat das GG fast sieben Jahre keine Änderung mehr erfahren¹⁵. Dies bedeutet nicht, dass es nun vollkommen war. Es hat sich aber insgesamt für geeignet erwiesen als dauerhafte staatliche Grundlage, als »Verfassung«, des ab 1990 souveränen und wiedervereinten deutschen Volkes.¹⁶ Der sogenannte »Einigungsvertrag« 1990¹⁷ gilt als 36. Änderungsgesetz des Grundgesetzes.

Das Grundgesetz Deutschlands

Nicht nur ein Kern, sondern die umfassende Substanz des Grundgesetzes ist ab dem 03.10.1990 in dieser sicherheitspolitischen Phase der Umwälzungen erhalten geblieben.¹⁸ Mit der fortgesetzten Gültigkeit des Grundgesetzes gab es daher zunächst auch keinen zwingenden Grund zum Bruch mit den bisherigen grundsätzlichen Anforderungen an das deutsche Parlament und seine Subsysteme. Der Umsetzungsapparat des Parlaments, die eingespiel-

13 Vgl. Schindler, Peter, Verwaltung des Deutschen Bundestages, Abteilung Wissenschaftliche Dienste/Referat Parlamentsgeschichtliche Dokumentation [Hrsg.], Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1999, Gesamtausgabe in 3 Bänden, Berlin 1999, S. 3007–3008.

14 Vgl. »Gesetz zur Regelung des Rechts der Untersuchungsausschüsse des Deutschen Bundestages«; aktuelle Fassung vom 19. Juni 2001 (BGBl. I 2001, S. 1142), Änderung vom 5. Mai 2004 (BGBl. I 2004, S. 718).

15 Vgl. 35. Änderungsgesetz vom 21. Dezember 1983, BGBl. I 1983, S. 1481; das folgende 36. Änderungsgesetz war der »Einigungsvertrag« vom 23. September 1990; zu Details vgl. Umbach.

16 Vgl. Hesse, S. 34–35.

17 Vgl. »Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsgesetz – und der Vereinbarung vom 18. September 1990« vom 23. September 1990, BGBl. II 1990, S. 885–890.

18 Zu Details vgl. Herdegen, Matthias, Die Verfassungsänderungen im Einigungsvertrag, Heidelberg 1991; vgl. Hesse, S. 34–35 und S. 38–39.

te Bürokratie der größer gewordenen Bundesrepublik, musste und konnte nach bisherigen Regeln weiterarbeiten. Er kann auch als ein wichtiger Halt und Stabilisator für das parlamentarische Handeln in einer insgesamt neuen Gesamtlage angesehen werden.

Die im »Einigungsvertrag« vom 31.08.1990¹⁹ empfohlene Befassung mit möglichen Änderungen oder Ergänzungen des Grundgesetzes führte am 28.11.1991 (12. WP) zur Einsetzung der »Gemeinsame Verfassungskommission«²⁰ aus Mitgliedern des Bundestages und des Bundesrates. Unter den Parteien war umstritten, ob das Grundgesetz lediglich revidiert werden oder ob eine neue gesamtdeutsche Verfassung erarbeitet werden sollte. Die Kommission legte nach rund zwei Jahren im November 1993 auf 167 Seiten einen Abschlussbericht²¹ vor. In diesem wurden teilweise sehr detaillierte Vorschläge präsentiert und diskutiert.²² Eckwerte für ein Untersuchungsausschussgesetz wurden ebenfalls erarbeitet. Im Kapitel 8 des Abschlussberichts »Bundeswehreinsätze, Rüstung, Wehrdienst, Kriegsdienstverweigerung« erklärte die Kommission: »Die Gemeinsame Verfassungskommission spricht zu diesem Beratungsgegenstand keine Empfehlungen aus.«²³ Sie begründete dies in diesem Dokument direkt anschließend mit der fehlenden notwendigen Zweidrittelmehrheit für auch nur einen einzigen Vorschlag zur Aufnahme in den Kommissionsbericht. Grundlegende politische Differenzen bezüglich der Beurteilung der Rechtmäßigkeit von militärischen Beteiligungen des nun souveränen Deutschlands jenseits der NATO- und WEU-Verteidigungsverpflichtungen durch das Grundgesetz wurden als Begründung angegeben.²⁴ Grundlagen der Sicherheitspolitik waren entlang

19 Vgl. »Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands« vom 31.08.1990 (BGBl. II 1990, S. 889), Art. V.

20 Vgl. Deutscher Bundestag – 12. Wahlperiode – 61. Sitzung, 28.11.1991; Deutscher Bundestag; Plenarprotokoll 12/61: Stenographischer Bericht der 61. Sitzung der 12. Wahlperiode vom 28.11.1991.

21 Vgl. ebda.; vgl. Meyer, Andreas, Parlamentsverfassungsrecht – Anstöße für eine Reform, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 1993. Beilage zur Wochenzeitung »Das Parlament«, 43. Jahrgang, Nr. 1–52/53, Bonn 1993, S. 44.

22 z.B. Vorschläge zu »Abgeordnetenentschädigung« oder »Einrichtung eines Parlamentsfernsehschkanals«; vgl. Bericht Verfassungskommission, Kapitel 6.2., S. 88–89 bzw. Kapitel 6.12., S. 96–97.

23 Vgl. Bericht Verfassungskommission S. 101; <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/12/060/1206000.pdf>; letzter Zugriff 18.09.2019.

24 Vgl. Scholz, Rupert, Die Gemeinsame Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat. Auftrag, Verfahrensgang und Ergebnisse, in: Zeitschrift für Gesetzgebung, Jg. 9, 1994, Heft 1, S. 1–34. Rupert Scholz war Vorsitzender der Gemeinsamen Verfassungskommission.