

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung
(1. Ausschuss)**

- a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 15/2742 –**

**Entwurf eines Gesetzes über die parlamentarische Beteiligung bei der
Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland
(Parlamentsbeteiligungsgesetz)**

- b) zu dem Gesetzentwurf der Abgeordneten Jörg van Essen, Rainer Funke,
Günther Friedrich Nolting, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 15/1985 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Mitwirkung des Deutschen Bundestages
bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr (Auslandseinsatzmitwirkungsgesetz)**

A. Problem

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 12. Juli 1994 (BVerfGE 90, 286 ff.) festgelegt, dass jeder Einsatz bewaffneter deutscher Streitkräfte der – grundsätzlich vorherigen – konstitutiven Zustimmung des Deutschen Bundestages bedarf. Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung dieses parlamentarisch-exekutiven Mitwirkungsverfahrens hat sich das Bundesverfassungsgericht darauf beschränkt, einige sich aus dem Verfassungsrecht ergebende Mindestanforderungen und Grenzen des Parlamentsvorbehaltes aufzuzeigen. Darüber hinaus sei es Aufgabe des Gesetzgebers, Form und Ausmaß der parlamentarischen Mitwirkung näher auszugestalten.

Nach einer gut zehnjährigen Staatspraxis, in welcher der Deutsche Bundestag seine Zustimmung zu mehr als 30 Auslandseinsätzen bewaffneter deutscher Streitkräfte erteilt hat, wird diese Anregung des Bundesverfassungsgerichts durch die vorliegenden Gesetzentwürfe aufgegriffen.

Mit gewissen Unterschieden im Einzelnen sehen die beiden Gesetzentwürfe auf Drucksachen 15/2742 und 15/1985 eine gesetzliche Ausgestaltung der Reichweite des Parlamentsvorbehaltes durch eine Legaldefinition des Einsatzes bewaffneter Streitkräfte im Ausland vor und regeln nähere Einzelheiten des Zustimmungs- und Unterrichtsverfahrens, wie den von Seiten der Bundes-

regierung zu stellenden Antrag, besondere Verfahrensmodalitäten für spezielle Einsatzarten, die Verpflichtung der Bundesregierung zur Unterrichtung des Deutschen Bundestages über laufende Einsätze und das Recht des Deutschen Bundestages, seine Zustimmung zu einem Einsatz widerrufen zu können.

B. Lösung

Der 1. Ausschuss schlägt die Annahme des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 15/2742 – mit einer Änderung vor, die die Regelung zur Verlängerung eines Einsatzes betrifft (§ 7 Abs. 2).

Annahme mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Der Gesetzentwurf der Fraktion der FDP wird zur Ablehnung empfohlen.

Ablehnung mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei einer Enthaltung aus der Fraktion der CDU/CSU gegen die Stimme der Fraktion der FDP

C. Alternativen

Beibehaltung der bisherigen, lediglich auf die Judikatur des Bundesverfassungsgerichts gestützten Praxis.

D. Kosten

Im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Gesetzentwurf – Drucksache 15/2742 – mit folgender Maßgabe, im Übrigen unverändert anzunehmen:

§ 7 Abs. 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Beantragt die Bundesregierung die Verlängerung eines Einsatzes, so gilt der Einsatz bis zum Ablauf von zwei Sitzungstagen nach Verteilung des Antrags als Bundestagsdrucksache als genehmigt. Wird der Antrag im vereinfachten Verfahren nach § 4 gestellt, so gilt er bis zum Ablauf der in § 4 Abs. 1 Satz 4 bestimmten Frist als genehmigt; wird innerhalb der Frist eine Befassung des Deutschen Bundestages verlangt, so gilt er bis zum Ablauf der auf das Verlangen auf Befassung folgenden Sitzungswoche als genehmigt. Die Geltungsdauer der ursprünglichen Genehmigung bleibt durch die Regelungen der Sätze 1 und 2 unberührt.“;

2. den Gesetzentwurf – Drucksache 15/1985 – abzulehnen.

Berlin, den 11. November 2004

Der Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung

Erika Simm
Vorsitzende

Dr. Dieter Wiefelspütz
Berichterstatter

Ronald Pofalla
Berichterstatter

Volker Beck (Köln)
Berichterstatter

Jörg van Essen
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Dr. Dieter Wiefelspütz, Ronald Pofalla, Volker Beck (Köln) und Jörg van Essen

I.

1. Überweisung der Gesetzentwürfe

Der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachte Entwurf eines Gesetzes über die parlamentarische Beteiligung bei der Entscheidung über den Einsatz bewaffneter Streitkräfte im Ausland (Parlamentsbeteiligungsgesetz) – Drucksache 15/2742 – sowie der von der Fraktion der FDP eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Mitwirkung des Deutschen Bundestages bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr (Auslandseinsatzmitwirkungsgesetz) – Drucksache 15/1985 – sind vom Deutschen Bundestag in seiner 100. Sitzung am 25. März 2004 in erster Beratung dem Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss) zur Federführung und dem Auswärtigen Ausschuss, dem Innenausschuss, dem Rechtsausschuss, dem Verteidigungsausschuss, dem Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe, dem Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Wesentlicher Inhalt der Gesetzentwürfe

Der Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN legt den Anwendungsbereich des Gesetzes durch eine Legaldefinition des Einsatzes bewaffneter Streitkräfte fest und präzisiert, dass vorbereitende Maßnahmen und Planungen nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes fallen. Keiner Zustimmung des Deutschen Bundestages bedürfen ferner humanitäre Hilfsdienste und Hilfsleistungen der Streitkräfte, bei denen Waffen lediglich zum Zweck der Selbstverteidigung mitgeführt werden, wenn nicht zu erwarten ist, dass die Soldatinnen oder Soldaten in bewaffnete Unternehmungen einbezogen werden. Die Bundesregierung hat den Zustimmungsantrag – dessen für eine hinreichende Konkretisierung und Bestimmtheit erforderlicher Inhalt in Form einer nicht abschließenden Aufzählung aufgeführt wird – dem Deutschen Bundestag rechtzeitig vor Einsatzbeginn zu übersenden. Der Deutsche Bundestag, dem keine Änderungsbefugnis zukommt, kann dem Antrag nur zustimmen oder ihn ablehnen. Für Einsätze von geringer Intensität und Tragweite hält der Gesetzentwurf – gestützt auf eine Legaldefinition und eine Aufzählung von Regelbeispielen – ein besonderes, vereinfachtes Zustimmungsverfahren bereit. In diesen Fällen hat die Bundesregierung begründet darzulegen, aus welchen Gründen der bevorstehende Einsatz von geringer Intensität und Tragweite ist. Der Präsident des Deutschen Bundestages übermittelt den Antrag an die Vorsitzenden der Fraktionen sowie die Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses und des Verteidigungsausschusses und je einen von jeder in diesen Ausschüssen vertretenen Fraktionen benannten Vertreter (Obleute) und lässt den Antrag als Bundestagsdrucksache an alle Mitglieder des Deutschen Bundestages verteilen. Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn nicht innerhalb von sieben Tagen nach der Verteilung der Drucksache von einer Fraktion oder fünf vom Hundert der Mitglieder des Deutschen Bundestages eine

Befassung des Deutschen Bundestages verlangt wird. Wird die Befassung des Deutschen Bundestages verlangt, entscheidet dieser. Im Hinblick auf Einsätze bei Gefahr im Verzug und Rettungseinsätze bestimmt der Koalitionsentwurf, dass eine nachträgliche Zustimmung ausreichend ist, wobei die Bundesregierung den Deutschen Bundestag vor und während des Einsatzes in geeigneter Weise zu unterrichten hat. Lehnt der Deutsche Bundestag den unverzüglich nachzuholenden Antrag ab, ist der Einsatz zu beenden. Die Bundesregierung ist nach dem Gesetzentwurf verpflichtet, den Deutschen Bundestag regelmäßig über den Verlauf der Einsätze und über die Entwicklung im Einsatzgebiet zu unterrichten, wobei sie in den Fällen eines vereinfachten Zustimmungsverfahrens die zuständigen Ausschüsse und Obleute unverzüglich zu unterrichten hat. Für die in der Staatspraxis zahlreichen Fälle der Verlängerung von Zustimmungsbeschlüssen kann auch das vereinfachte Zustimmungsverfahren Anwendung finden. Der Einsatz gilt mit Beantragung der Verlängerung als bis zur nächsten Sitzung des Deutschen Bundestages genehmigt. Stellt die Bundesregierung den Verlängerungsantrag im vereinfachten Zustimmungsverfahren, so gilt diese Zustimmungsfiktion bis zum Ablauf der für das vereinfachte Zustimmungsverfahren maßgeblichen siebentägigen Frist. Schließlich kann der Deutsche Bundestag die Zustimmung zu einem Einsatz bewaffneter Streitkräfte auch widerrufen.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der FDP legt bei der Definition des Anwendungsbereichs fest, dass Maßnahmen, die zur Abklärung der Notwendigkeit von Einsätzen bewaffneter Streitkräfte, für deren Planung und für die Ausbildungsbedingte wie logistische Vorbereitung unabdingbar sind, keiner Zustimmung des Deutschen Bundestages bedürfen. Darüber hinaus sind humanitäre Hilfsmaßnahmen und Maßnahmen der Katastrophenhilfe nicht als Einsatz bewaffneter Streitkräfte zu qualifizieren. Weiterhin umschreibt der Gesetzentwurf die an den Antrag der Bundesregierung zu stellenden Mindestanforderungen und das Verfahren, das bei der Ausübung des dem Deutschen Bundestag zustehenden Rückholrechtes einzuhalten ist. Diesbezüglich wird klargestellt, dass die Bundesregierung einen Einsatz unverzüglich zu beenden hat, wenn der Deutsche Bundestag seine Zustimmung widerruft. Der Entwurf enthält die gesetzliche Grundlage für ein parlamentarisches Sondergremium, den Ausschuss für besondere Auslandseinsätze, und definiert dessen Zusammensetzung, den Einsetzungszeitraum, die Zuständigkeiten dieses Ausschusses, die Einzelheiten des im Rahmen der Ausschussbefassung einzuhaltenden Verfahrens sowie die Berichtspflichten des Ausschusses. Danach ist der Ausschuss insbesondere ermächtigt, die Zustimmung zu einem Antrag zu erteilen, falls die Bundesregierung ihren Antrag entweder als Verschlussache des Geheimhaltungsgrades GEHEIM und höher eingestuft oder wegen Gefahr im Verzug als besonders eilbedürftig bezeichnet hat oder es sich schließlich um die Teilnahme einzelner Soldaten an bewaffneten Einsätzen der VN, der OSZE, der NATO und anderer Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit im Sinne von Artikel 24 Grundgesetz oder der EU handelt. Darüber hinaus kann der

Deutscher Bundestag den Ausschuss ermächtigen, auch in anderen Fällen die Zustimmung zu erteilen. In diesen Fällen und in Fällen, in denen eine Ermächtigung wegen Gefahr im Verzug erteilt worden ist, kann der Deutsche Bundestag den Antrag zur eigenen Beratung und Beschlussfassung an sich ziehen. Mit Ausnahme dieser Fälle berät der Ausschuss abschließend. Der Ausschuss hat dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht zu erstatten. Weiterhin ist die Bundesregierung verpflichtet, den Ausschuss laufend über die genehmigten Einsätze zu unterrichten und ihm unter bestimmten Voraussetzungen Akten und Dateien herauszugeben sowie Anhörungen von Mitarbeitern zu ermöglichen. Zusätzlich hat sie dem Deutschen Bundestag nach Beendigung des Einsatzes einen abschließenden Bericht vorzulegen. Schließlich ist nach der Geheimschutzordnung des Deutschen Bundestages zu verfahren, wenn die Bundesregierung den Antrag als Verschlussache des Geheimhaltungsgrades GEHEIM und höher eingestuft hat. Der Ausschuss für besondere Auslandseinsätze erstattet dem Deutschen Bundestag über diese Einsätze erst nach Aufhebung der Geheimhaltungsbedürftigkeit Bericht.

3. Stellungnahmen mitberatender Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat die Gesetzentwürfe auf Drucksachen 15/2742 und 15/1985 in seiner Sitzung am 27. Oktober 2004 beraten und dem 1. Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, dem von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Gesetzentwurf – Drucksache 15/2742 – in unveränderter Fassung zuzustimmen. Weiterhin hat er mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP die Ablehnung des von der Fraktion der FDP eingebrachten Gesetzentwurfs – Drucksache 15/1985 – empfohlen.

Der **Innenausschuss** hat die Gesetzentwürfe auf Drucksachen 15/2742 und 15/1985 in seiner Sitzung am 27. Oktober 2004 beraten und dem 1. Ausschuss mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, dem von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Gesetzentwurf – Drucksache 15/2742 – in unveränderter Fassung zuzustimmen. Weiterhin hat er mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP und bei Enthaltung der Fraktion der CDU/CSU die Ablehnung des von der Fraktion der FDP eingebrachten Gesetzentwurfs – Drucksache 15/1985 – empfohlen.

Der **Rechtsausschuss**, der **Verteidigungsausschuss** und der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** haben die Gesetzentwürfe in ihren Sitzungen am 27. Oktober 2004 beraten und in gleicher Weise votiert wie der Auswärtige Ausschuss.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe** hat die Gesetzentwürfe in seiner Sitzung am 27. Oktober 2004 beraten und mit dem gleichen Stimmverhältnis votiert wie der Auswärtige Ausschuss. Im Übrigen hat er in seinem Votum einstimmig eine Änderung des § 4 Abs. 1 Satz 3 des von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Gesetzentwurfs – Drucksache 15/2742 – empfohlen.

Danach soll der in § 4 Abs. 1 Satz 3 genannte Kreis derjenigen, denen der Präsident des Deutschen Bundestages den Antrag der Bundesregierung im vereinfachten Zustimmungsverfahren übermittelt, um die Vorsitzenden und Obleute des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe erweitert werden.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Gesetzentwürfe in seiner Sitzung am 27. Oktober 2004 beraten und in gleicher Weise votiert wie der Innenausschuss.

4. Beratungsverfahren im federführenden Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung (1. Ausschuss)

a) Der 1. Ausschuss hat die Gesetzentwürfe auf Drucksachen 15/2742 und 15/1985 in seiner 21., 22., 23., 25. und 26. Sitzung am 1. April, 29. April, 6. Mai, 17. Juni und 1. Juli 2004 beraten und die Beratung in seiner 28. Sitzung in Geschäftsordnungsangelegenheiten am 11. November 2004 abgeschlossen. In dieser Sitzung haben die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN den aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Änderungsantrag zu § 7 Abs. 2 des Gesetzentwurfs auf Drucksache 15/2742 gestellt.

Mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat der 1. Ausschuss gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 15/2742 in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Form sowie mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei einer Enthaltung aus der Fraktion der CDU gegen die Stimmen der Fraktion der FDP die Ablehnung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 15/1985 empfohlen.

b) In seiner 25. Sitzung am 17. Juni 2004 hat der Ausschuss eine öffentliche Anhörung zu den beiden Gesetzentwürfen durchgeführt. Als Sachverständige waren Professor Dr. Manfred Baldus, Professor Dr. Hans Hugo Klein, Dr. Volker Röben, Professor Dr. Edzard Schmidt-Jortzig, Professor Dr. Rupert Scholz, Professor Dr. Joachim Wieland sowie der Stellvertreter des Generalinspektors und Inspekteur der Streitkräftebasis, Generalleutnant Hans-Heinrich Dieter, geladen. Die Anhörung orientierte sich an einem einvernehmlich im Ausschuss beschlossenen Fragekatalog und widmete sich den durch das Bundesverfassungsgericht und die bisherige Staatspraxis vorgegebenen Maßgaben für eine gesetzliche Regelung, den an eine Legaldefinition des „Einsatzes bewaffneter Streitkräfte“ zu stellenden Anforderungen, dem notwendigen Inhalt des von der Bundesregierung zu stellenden Zustimmungsantrags, der Frage, inwieweit der Deutsche Bundestag den Antrag im parlamentarischen Beratungsverfahren modifizieren kann, für welche Fälle ein vereinfachtes Zustimmungsverfahren gesetzlich vorgesehen werden kann und welchen Anforderungen dieses zu entsprechen hat. Des Weiteren wurde erörtert, ob die Delegation von Entscheidungs- bzw. Informationszuständigkeiten an ein spezifisches Gremium verfassungsrechtlich zulässig und sinnvoll ist bzw. ob Sonderregelungen für bestimmte Sachlagen, insbesondere Einsätze bei Gefahr im Verzug sowie geheimhaltungsbedürftige Einsätze, getroffen werden können und wie sie auszugestalten sind. Hinsichtlich der Einbindung deutscher Streitkräfte in die NATO und andere internationale Verteidigungsbündnisse oder Systeme gegenseitiger kollektiver

Sicherheit – insbesondere NATO Response Force oder EU-Eingreiftruppe – wurde erörtert, ob für in diesem Rahmen durchzuführende Einsätze gesonderte Folgerungen zu ziehen sind. Schließlich widmete sich die Anhörung der Frage, in welcher Weise die Unterrichtung des Deutschen Bundestages durch die Bundesregierung über geplante, laufende oder abgeschlossene Einsätze, einschließlich derjenigen in Sonderfällen, auszugestalten ist, wie der Widerruf einer erteilten Zustimmung bzw. das Rückholrecht geregelt werden kann und ob es sinnvoll wäre, das innerparlamentarische Verfahren – z. B. im Hinblick auf den Beratungsverlauf, sowie die Ausgestaltung der Unterrichtung und die Regelung des Geheimschutzes – zu spezifizieren.

Wegen der Einzelheiten wird auf das Stenographische Protokoll der 25. Sitzung des 1. Ausschusses in Geschäftsordnungsangelegenheiten und den Fragenkatalog – Ausschussprotokoll G 25 – sowie die Auswertung der öffentlichen Anhörung (Ausschussdrucksache 15-G-37 vom 5. Juli 2004) verwiesen.

c) Außerhalb der Sitzungen des 1. Ausschusses wurde die Ausschussberatung in mehreren Berichterstattegesprächen detailliert vorbereitet. Bereits vor Einbringung der beiden Gesetzentwürfe hatte der Ausschuss auf der Grundlage des von der Fraktion der FDP eingebrachten Antrages „Rechtssicherheit für die bewaffneten Einsätze deutscher Streitkräfte schaffen – ein Gesetz zur Mitwirkung des Deutschen Bundestages bei Auslandseinsätzen der Bundeswehr einbringen“ (Drucksache 15/36) dem Bundesminister der Verteidigung, Dr. Peter Struck, dem Generalinspekteur der Bundeswehr, General Wolfgang Schneiderhan, sowie dem Bundesminister des Auswärtigen, Joseph Fischer, am 5. und 27. Juni 2003 Gelegenheit gegeben, die aus der Sicht ihrer Ressorts maßgeblichen Gesichtspunkte in das Gesetzgebungsverfahren einfließen zu lassen.

d) Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN haben die herausragende Bedeutung des konstitutiven Parlamentsvorbehalts betont und darauf verwiesen, dass derselbe in Übereinstimmung mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und der bisherigen Staatspraxis durch die vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen inhaltlich präzisiert und normativ abgesichert werde. Die damit verbundene Rechtssicherheit sei für das gewaltenteilige Zusammenwirken von Bundesregierung und Deutschen Bundestag im Sinne einer gemeinsamen Verantwortlichkeit sowie für die von den Einsatzentscheidungen betroffenen Soldaten von großer Bedeutung. Das Gesetz stelle einerseits sicher, dass der Deutsche Bundestag als Plenum grundsätzlich im Voraus und auf der Grundlage eines inhaltlich bestimmten Antrags der Bundesregierung über einen Einsatz bewaffneter Streitkräfte entscheide. Das Instrument eines vereinfachten Zustimmungsverfahrens stelle andererseits in Fällen von Einsätzen von geringer Bedeutung und der Verlängerung von Zustimmungsbeschlüssen eine wirkungsvolle fakultative Verfahrenserleichterung dar. Mit der jeder Fraktion oder einem Quorum von 5 vom Hundert der Mitgliederzahl eingeräumten Möglichkeit, innerhalb der vorgegebenen Frist die Befassung des Deutschen Bundestages zu verlangen, werde sichergestellt, dass das Plenum in allen Fällen die Zuständigkeit zur Erörterung und Entscheidung behalte. Auch für Einsätze bei Gefahr im Verzug und für Rettungseinsätze enthalte der Koalitionsentwurf in Übereinstim-

mung mit der Judikatur des Bundesverfassungsgerichts eine praktikable Regelung, die einen Ausgleich zwischen den in diesen Fällen miteinander konkurrierenden Rechtsgütern und Interessen ermögliche. Darüber hinaus werde in diesen Fällen die Verpflichtung der Bundesregierung gesetzlich statuiert, den Deutschen Bundestag vor und während des Einsatzes in geeigneter Weise zu unterrichten. Schließlich werde erstmals die Verpflichtung der Bundesregierung zur regelmäßigen Unterrichtung über den Verlauf der Einsätze und über die Entwicklung im Einsatzgebiet sowie das Rückholrecht des Deutschen Bundestages einfachgesetzlich normiert. Im Übrigen seien die von den Koalitionsfraktionen vertretenen Ansichten und die im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen durch die bei der öffentlichen Anhörung aufgetretenen Sachverständigen im Wesentlichen bestätigt worden.

e) Die Fraktion der CDU/CSU hat in den Beratungen unterstrichen, dass Auslandseinsätze auch in Zukunft dem Erfordernis einer grundsätzlich vorherigen Zustimmung des Deutschen Bundestages unterliegen müssten. Dem entsprächen die eingebrachten Gesetzentwürfe zwar prinzipiell. Den vielseitigen Erfordernissen einer gesetzlichen Ausprägung des Parlamentsvorbehalts würden sie aber in vielen Punkten nicht gerecht. Zum einen sei nicht von der durch das Bundesverfassungsgericht aufgezeigten Möglichkeit Gebrauch gemacht worden, das Zustimmungsverfahren nach der Bedeutung und im Rahmen einer „Einbettung“ des Einsatzes in multinationale Strukturen abzustufen. Insofern habe das Bundesverfassungsgericht klar den Weg aufgezeigt, als es festgestellt habe, dass es dabei angezeit sein könne, im Rahmen völkerrechtlicher Verpflichtungen die parlamentarische Beteiligung nach der Regelungsdichte abzustufen, in der die Art des möglichen Einsatzes der Streitkräfte bereits durch ein vertraglich geregeltes Programm militärischer Integration vorgezeichnet sei. Wie auch die öffentliche Anhörung gezeigt habe, werde insbesondere der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegte Gesetzentwurf insofern nicht den Erfordernissen gerecht, die aus Einsätzen integrierter Verbände (z. B. der NATO Response Force und der EU Battle Groups) resultierten. Der von der Fraktion der FDP eingebrachte Gesetzentwurf biete durch die Schaffung eines Ausschusses für besondere Auslandseinsätze eine insofern praktikablere Art der Zustimmungserteilung. Andererseits sei es für bestimmte, innerhalb der NATO oder der EU getroffene Einsatzentscheidungen möglich und sinnvoll, der Bundesregierung die Möglichkeit einzuräumen, einem Einsatz auf internationaler Ebene ohne vorherigen Parlamentsbeschluss zuzustimmen. Die Beteiligung des Deutschen Bundestages müsste in diesen Fällen nachgeholt werden. Weiterhin hätten auch die zahlreichen Fälle von Einsätzen einer erkennbar geringen Bedeutung ein abgestuftes Zustimmungsverfahren erfordert. Gleiches gelte für die Verlängerungsbeschlüsse, wenn das zu verlängernde Mandat keine grundlegende Erweiterung erfahre. Das im Gesetzentwurf der Koalition enthaltene vereinfachte Zustimmungsverfahren sei als zu wenig weitgehend und kompliziert nicht überzeugend.

f) Die Fraktion der FDP hält den von ihr vorgelegten Gesetzentwurf aus mehreren Gründen dem Gesetzentwurf der Koalition für überlegen. Während der Koalitionsentwurf lediglich vorbereitende Maßnahmen, Planungen und – unter bestimmten Voraussetzungen – humanitäre Hilfsdienste von

dem Zustimmungserfordernis ausnehme, entspreche es in höherem Maße dem Bedürfnis, eine Einsatzentscheidung sorgfältig vorzubereiten, wenn die Bundesregierung allein über Maßnahmen entscheiden könne, die zur Abklärung der Notwendigkeit von Einsätzen bewaffneter Streitkräfte, für deren Planung und für die ausbildungsbedingte wie logistische Vorbereitung unabdingbar seien. Wie die öffentliche Anhörung gezeigt habe, könne nur durch Schaffung eines Ausschusses für besondere Auslandseinsätze gewährleistet werden, geheimhaltungsbedürftige Einsätze in geeigneter Weise zu beraten. Gleiches gelte für eine substantielle Unterrichtung sowie die Beratung von Einsätzen bei Gefahr im Verzug und in Fällen der Teilnahme einzelner Soldaten an bewaffneten Einsätzen der VN, der OSZE, der NATO und anderer Systeme gegenseitiger kollektiver Sicherheit oder der EU. Ein weiterer Vorteil sei, dass der Ausschuss im Falle einer Ermächtigung die Zustimmung auch in anderen Fällen erteilen könne. Insgesamt führe die Einrichtung eines Ausschusses für besondere Auslandseinsätze zu einer Stärkung des Parlamentsvorbehaltes, weil er eine formalisierte parlamentarische Beratung und Unterrichtung in Fällen ermögliche, in denen der Deutsche Bundestag bisher in informeller Weise beteiligt werde.

II.

Hinsichtlich der Begründung im Einzelnen wird auf die Begründung des angenommenen Gesetzentwurfs verwiesen.

Durch die zu § 7 Abs. 2 beschlossene Änderung soll verhindert werden, dass bei Anträgen auf Verlängerung einer Genehmigung, die erst kurz vor Ablauf der ursprünglichen Genehmigung eingereicht werden, unter Umständen ein genehmigungsloser Zustand eintritt. Satz 1 stellt sicher, dass ein Einsatz, dessen Verlängerung z. B. am Mittwoch einer Sitzungswoche beantragt und als Drucksache verteilt wird, jedenfalls bis einschließlich Freitag dieser Sitzungswoche als genehmigt gilt. Dadurch wird eine reguläre Behandlung in den Ausschüssen und im Plenum gewährleistet. Die Ergänzung in Satz 2 stellt sicher, dass bei Anwendung des vereinfachten Verfahrens auch dann ausreichend Zeit für eine parlamentarische Behandlung bleibt, wenn das Verlangen

auf Befassung erst gegen Ende der 7-Tage-Frist des § 4 geltend gemacht wird. Wird keine Befassung verlangt, tritt nach Ablauf der 7-Tage-Frist die Wirkung des § 4 ein, d. h. die Verlängerung gilt – wie beantragt – als erteilt. Satz 3 stellt klar, dass die vorgenannten Regelungen einen etwaigen länger dauernden Gültigkeitszeitraum der ursprünglichen Genehmigung nicht abkürzen, falls die Bundesregierung bereits gewisse Zeit vor Genehmigungsablauf die Verlängerung beantragt.

Der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gestellte Änderungsantrag zu § 7 Abs. 2 ist bei Enthaltung der Fraktion der CDU/CSU mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimme der Fraktion der FDP angenommen worden.

Der Empfehlung des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe, den in § 4 Abs. 1 Satz 3 genannten Kreis derjenigen, denen der Präsident des Deutschen Bundestages den Antrag der Bundesregierung im vereinfachten Zustimmungsverfahren übermittelt, um die Vorsitzenden und Obleute des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und des Ausschusses für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe zu erweitern, ist der 1. Ausschuss einmütig nicht gefolgt, da die vorgeschlagene Erweiterung zum einen im Hinblick auf andere, ebenfalls nicht erwähnte Ausschüsse – insbesondere den Haushaltsausschuss, den Innenausschuss und den Rechtsausschuss – willkürlich erschiene und zum anderen, weil mit der vorgeschlagenen Änderung auch der Kreis der nach § 6 Abs. 2 zu unterrichtenden Ausschüsse erweitert würde. Schließlich wird eine umfassende Information über den Eingang eines Antrags im vereinfachten Zustimmungsverfahren dadurch gewährleistet, dass der Antrag an alle Mitglieder des Deutschen Bundestages verteilt wird.

Im Übrigen ist in vorausgehenden Beratungen auf Berichterstatterebene einmütig die Ansicht vertreten worden, dass § 3 Abs. 3 des von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Gesetzentwurfs nichts an der durch eine gesicherte parlamentarische Praxis gegebenen Zulässigkeit von Entschließungsanträgen ändert.

Berlin, den 11. November 2004

Dr. Dieter Wiefelspütz
Berichtersteller

Ronald Pofalla
Berichtersteller

Volker Beck (Köln)
Berichtersteller

Jörg van Essen
Berichtersteller

