

Handbuch Recht der Streitkräfte

v. Kielmansegg / Terhechte / Weingärtner

2025

ISBN 978-3-406-80596-7

C.H.BECK

schnell und portofrei erhältlich bei
[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de)

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) steht für Kompetenz aus Tradition. Sie gründet auf über 250 Jahre juristische Fachbuch-Erfahrung durch die Verlage C.H.BECK und Franz Vahlen.

[beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) hält Fachinformationen in allen gängigen Medienformaten bereit: über 12 Millionen Bücher, eBooks, Loseblattwerke, Zeitschriften, DVDs, Online-Datenbanken und Seminare. Besonders geschätzt wird [beck-shop.de](https://www.beck-shop.de) für sein umfassendes Spezialsortiment im Bereich Recht, Steuern und Wirtschaft mit rund 700.000 lieferbaren Fachbuchtiteln.

a) Zuständigkeitsbereich. Die sachliche Zuständigkeit des Verteidigungsausschusses umfasst den gesamten Bereich der **militärischen Verteidigung**.¹⁰⁰ Dies entspricht dem Ressort seines fachlichen Gegenübers in der Bundesregierung, dem Bundesministerium der Verteidigung (Grundsatz der funktionalen Symmetrie¹⁰¹).¹⁰² Der Zuständigkeitsbereich der militärischen Verteidigung ist dabei umfassend zu verstehen und erfasst etwa die institutionelle und personelle Organisation, Finanzierung und Ausstattung der Bundeswehr als Ganzes (Streitkräfte und zivile Bereiche), jedwede mit dem Einsatz der Streitkräfte verbundenen Fragestellungen, die allgemeine Sicherheits- und Bündnispolitik usw.¹⁰³ Nicht in den Zuständigkeitsbereich des Verteidigungsausschusses (sondern des Innenausschusses) fallen insbes. die zivile Verteidigung, das Zivildienstwesen und der Katastrophenschutz.¹⁰⁴ 42

b) Aufgaben. Aus der Perspektive der parlamentarischen Kontrolle der Bundeswehr hat der Verteidigungsausschuss im Wesentlichen zwei übergeordnete Aufgaben. 43

aa) Mitwirkung in den gesamtparlamentarischen Kontrollmechanismen. Erstens wirkt der Verteidigungsausschuss punktuell in einer Reihe von (oben bereits beschriebenen) Mechanismen der Einflussnahme auf die Bundeswehr mit, die nicht dem Verteidigungsausschuss für sich, sondern dem Deutschen Bundestag als Ganzem obliegen. Zu diesen durch eine Mitwirkung des Verteidigungsausschusses geprägten Mechanismen der Einflussnahme zählen insbes. die Gesetzgebung im Bereich der Verteidigung, die Gestaltung des Verteidigungshaushaltes, die Rüstungsbeschaffung und -entwicklung sowie die Entscheidung über den Auslandseinsatz der Streitkräfte. Dabei nimmt der Verteidigungsausschuss vor allem die **allgemeinen Ausschussfunktionen der fachlichen Beratung und der Vorbereitung der Beschlussfassung** des Deutschen Bundestages wahr.¹⁰⁵ 44

bb) Eigenständige Informationsbeschaffung. Zweitens beschafft der Verteidigungsausschuss in seinem gesamten Zuständigkeitsbereich der militärischen Verteidigung, einschließlich der Bundeswehr, eigenständig Informationen über relevante Zustände und Vorgänge¹⁰⁶ – wobei diese eigenständige Informationsbeschaffung letztlich wiederum entweder einer effektiven Vorbereitung und Unterstützung der verschiedenen (oben bereits beschriebenen) Mechanismen der Einflussnahme durch den Deutschen Bundestag als Ganzem dient oder aber zumindest zur Ermöglichung einer innerparlamentarischen und/oder gesamtgesellschaftlichen Öffentlichkeit und zu den daraus entstehenden demokratischen Diskursen beiträgt (ausf. → Rn. 57). Die eigenständige Informationsbeschaffung bildet dabei – anders als für die übrigen Ausschüsse des Deutschen Bundestages – eine **Hauptaufgabe des Verteidigungsausschusses**.¹⁰⁷ 45

¹⁰⁰ Huber/Voßkuhle/Unger GG Art. 45a Rn. 12; Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB III/Geis § 54 Rn. 10; BeckOK GG/Brocker GG Art. 45a Rn. 5; aA Spranger, Wehrverfassung im Wandel, 2003, S. 39f. mit der Annahme einer Zuständigkeit nicht nur für die militärische, sondern auch die zivile Verteidigung iS. „Gesamtverteidigung“.

¹⁰¹ Ausf. dazu DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 17 mwN; MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 16.

¹⁰² Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB III/Geis § 54 Rn. 10; v. Münch/Kunig/Hernekamp/Vasel GG Art. 45a Rn. 8.

¹⁰³ DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 22 mwN; ähnlich auch MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 15.

¹⁰⁴ Dies ergibt sich sowohl aus dem Grundsatz der funktionalen Symmetrie als auch aus dem Umkehrschluss zum Wortlaut der Art. 17a Abs. 2, 73 Nr. 1, 87b Abs. 2 S. 1 GG („Verteidigung einschließlich des Schutzes der Zivilbevölkerung“), s. dazu SSM StaatsR/Leisner § 36 Rn. 71; MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 15; DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 21; s. auch Huber/Voßkuhle/Unger GG Art. 45a Rn. 12.

¹⁰⁵ Ähnlich auch DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 27; MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 29.

¹⁰⁶ Vgl. unter jeweils anderen Bezeichnungen MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 29ff.; Dreier/Heun GG Art. 45a Rn. 5; DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 21 ff.

¹⁰⁷ Ähnlich auch BK-GG/Müller-Terpitz GG Art. 45a Rn. 53; DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 28; vgl. auch Dreier/Heun GG Art. 45a Rn. 5.

- 46 **c) Befugnisse.** Zur Wahrnehmung seiner Aufgaben verfügt der Verteidigungsausschuss über verschiedene Befugnisse (iSv konkreten rechtlichen Handlungsermächtigungen).
- 47 **aa) Befugnisse in den gesamtparlamentarischen Kontrollmechanismen.** Bei **Gesetzgebungsverfahren im Bereich der Verteidigung** (Art. 73 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 2 GG) findet die wesentliche vorbereitende Sacharbeit im (insoweit regelmäßig federführenden) Verteidigungsausschuss statt. Insbes. kommt dem Verteidigungsausschuss die Befugnis zu, die in seinem Zuständigkeitsbereich der militärischen Verteidigung liegenden und ihm durch das Plenum des Deutschen Bundestages überwiesenen Gesetzesentwürfe inhaltlich zu prüfen, zu beraten und ggf. für die abschließende Beschlussfassung durch das Plenum Änderungen vorzuschlagen (vgl. § 71 GOBT). Zu diesem Zweck kann der Verteidigungsausschuss unter anderem Sachverständige, Interessenvertreter und andere Auskunftspersonen hören (§ 70 GOBT). Am Ende steht eine (rechtlich unverbindliche, aber politisch wirkmächtige) Beschlussempfehlung im Sinne einer Annahme oder Ablehnung des entsprechenden Gesetzesentwurfes (§ 62 Abs. 1 S. 2 GOBT).¹⁰⁸
- 48 Bei dem durch das Haushaltsgesetz zu beschließenden Haushaltsplan ist der Verteidigungsausschuss an der **Festlegung der Haushaltsmittel des Bundesministeriums der Verteidigung** und des Wehrbeauftragten beteiligt. Insbes. ist er befugt, zu den entsprechenden Einzelplänen 14 und 02 der Haushaltsvorlagen, die federführend vom Haushaltsausschuss behandelt werden, selbst zu beraten und unverbindliche Stellungnahmen abzugeben (§ 95 Abs. 1 S. 2 GOBT).¹⁰⁹ In der Praxis finden diese Stellungnahmen des Verteidigungsausschusses regelmäßig Berücksichtigung durch den Haushaltsausschuss.¹¹⁰
- 49 Auch in der **Rüstungsbeschaffung und -entwicklung** wirkt der Verteidigungsausschuss (informell) mit, sobald ein Beschaffungsvorgang ein Volumen von 25 Millionen EUR überschreitet. Anders als der Haushaltsausschuss, dessen förmlicher Billigung es in solchen Fällen zwingend bedarf (§ 54 Abs. 3 BHO), werden dem Verteidigungsausschuss entsprechende Beschaffungsvorgänge allerdings nur im Rahmen einer ständigen parlamentarischen Übung und auch nur zur unverbindlichen Beratung vorgelegt. Gleichwohl werden die Ergebnisse seiner Beratungen regelmäßig im Rahmen der förmlichen Billigung des Haushaltsausschusses berücksichtigt.¹¹¹
- 50 Im Zusammenhang mit der (etwaigen) **parlamentarischen Zustimmung zu Auslandseinsätzen** der Streitkräfte, die federführend durch den Auswärtigen Ausschuss vorbereitet wird, ist der Verteidigungsausschuss – auch hier nach ständiger parlamentarischer Übung – mitberatend tätig.¹¹² Der Verteidigungsausschuss wird dazu laufend durch die Bundesregierung über die aktuelle Lage der Auslandseinsätze unterrichtet.¹¹³ Die Ergebnisse seiner Beratung leitet der Verteidigungsausschuss als unverbindliche Stellungnahme

¹⁰⁸ Zuletzt beriet der Verteidigungsausschuss federführend etwa beim Gesetz zur Entfernung von Verfassungsfeinden aus der Bundeswehr (BGBl. 2023 I Nr. 392; zur Beschlussempfehlung BT-Drs. 20/9339); dem Gesetz zur Gleichstellung in der Truppe (BGBl. 2024 I Nr. 17; zur Beschlussempfehlung BT-Drs. 20/9338) und der Novelle des Soldatenentschädigungsgesetzes (BGBl. 2024 I Nr. 423; zur Beschlussempfehlung BT-Drs. 20/13401).

¹⁰⁹ So auch Dreier/Heun GG Art. 45a Rn. 6; DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 23 f.; krit. zum (früheren) Verhältnis zwischen Haushalts- und Verteidigungsausschuss Berg, Verteidigungsausschuß, 1982, S. 205 ff.

¹¹⁰ MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 37; zur Möglichkeit der Stellungnahme im Rahmen des Verteidigungshaushaltes s. auch DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 23 f.; BK-GG/Müller-Terpitz GG Art. 45a Rn. 55.

¹¹¹ MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 38; ausf. dazu Mätzig, Entscheidungsprozesse im Verteidigungsausschuss, 2004, S. 151 ff.; zur informellen Vorlagepraxis im Rahmen von Rüstungsbeschaffungsvorgängen s. auch Dreier/Heun GG Art. 45a Rn. 6; Berg, Verteidigungsausschuß, 1982, S. 186.

¹¹² S. ausf. Mätzig, Entscheidungsprozesse im Verteidigungsausschuss, 2004, S. 166 ff.; s. auch die entsprechenden Beschlussempfehlungen des Auswärtigen Ausschusses zu den geplanten Auslandseinsätzen der Streitkräfte, etwa zur Operation „EUNAVFOR ASPIDES“ BT-Drs. 20/10424, 5; zum Einsatz „Stabilisierung sichern, Wiedererstarben des IS verhindern, Versöhnung in Irak fördern“ BT-Drs. 20/13297, 6; zur Operation „EUFOR ALTHEA“ BT-Drs. 20/11796, 5.

¹¹³ MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 35.

dem Auswärtigen Ausschuss zu. Dieser berücksichtigt die Stellungnahme dann in seinen eigenen Beratungen und bei seiner Beschlussempfehlung für das Plenum.¹¹⁴

bb) Befugnisse zur eigenständigen Informationsbeschaffung. Die Befugnisse des Verteidigungsausschusses im Bereich der eigenständigen Informationsbeschaffung unterteilen sich in allgemeine (allen Ausschüssen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen zustehende) und besondere (nur dem Verteidigungsausschuss zustehende) Befugnisse. 51

(1) Allgemeine Ausschussbefugnis (insbes. Selbstbefassungsrecht). Die zentrale allgemeine Befugnis zur eigenständigen Informationsbeschaffung ist das in der Praxis überaus häufig genutzte¹¹⁵ Selbstbefassungsrecht der Ausschüsse (§ 62 Abs. 1 S. 3 GOBT).¹¹⁶ Auch ohne sachlichen Zusammenhang mit Vorlagen aus dem Plenum steht dem Verteidigungsausschuss demnach die Möglichkeit offen, sich selbstständig mit allen Fragen aus dem Zuständigkeitsbereich der militärischen Verteidigung, einschließlich der Bundeswehr, zu befassen. Dazu kann er etwa einen Bericht vom Bundesministerium der Verteidigung zu einem bestimmten Sachverhalt anfordern und über diesen beraten.¹¹⁷ Auch die Ladung (bzw. Herberufung) und Befragung des Bundesministers der Verteidigung als Mitglied der Bundesregierung ist möglich (Art. 43 Abs. 1 GG, § 68 GOBT). Sein Selbstbefassungsrecht nimmt der Verteidigungsausschuss regelmäßig etwa im Bereich der Auslandseinsätze der Bundeswehr, der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, der Zusammenarbeit in der NATO und der EU oder der Rüstungsbeschaffung und -entwicklung wahr.¹¹⁸ Häufig resultiert die **Selbstbefassung des Verteidigungsausschusses** nicht nur in der Informationsgewinnung, sondern auch in rechtlich unverbindlichen, aber politisch relevanten Mitteilungen an das Bundesministerium der Verteidigung.¹¹⁹ 52

(2) Besondere Befugnisse des Verteidigungsausschusses. Die besonderen Befugnisse des Verteidigungsausschusses im Bereich der eigenständigen Informationsbeschaffung umfassen die Steuerung des Wehrbeauftragten (als wichtiges weiteres parlamentarisches Hilfsorgan, ausf. → Rn. 63 ff.) und das spezielle Untersuchungsausschussrecht (Art. 45a Abs. 2 GG). 53

(a) Steuerung des Wehrbeauftragten (WBeauftrG). Der Verteidigungsausschuss steuert den (ebenfalls) als Hilfsorgan für die parlamentarische Kontrolle der Bundeswehr zuständigen und mit vielfältigen eigenen Aufgaben und Befugnissen zur Informationsbeschaffung ausgestatteten Wehrbeauftragten in zweierlei Hinsicht: organisatorisch-personell und sachlich-inhaltlich.¹²⁰ In **organisatorisch-personeller** Hinsicht kann der Verteidigungsausschuss insbes. eine Person für die Wahl des Wehrbeauftragten durch den Deutschen Bundestag vorschlagen (§ 13 S. 2 WBeauftrG), die Abberufung des Wehrbeauftragten beantragen (§ 15 Abs. 4 S. 1 WBeauftrG) oder eine Aussage des Wehrbeauftragten vor Gericht (im Einvernehmen mit den Bundestagspräsidenten) genehmigen (§ 10 Abs. 2 S. 1 WBeauftrG). In **sachlich-inhaltlicher** Hinsicht kann der Verteidigungsausschuss den Wehrbeauftragten etwa anweisen, bestimmte Vorgänge in der Bundeswehr näher zu untersuchen und ggf. darüber zu berichten (§§ 1 Abs. 2 S. 1, 2 Abs. 3 WBeauftrG), das selbstständige Tätigwerden des Wehrbeauftragten wiederum ausschließen, indem er einen be- 54

¹¹⁴ Ähnlich auch MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 29; zur Parlamentspraxis bei bestimmten Einsätzen s. auch Limpert, Auslandseinsatz der Bundeswehr, 2002, S. 62 ff.

¹¹⁵ DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 28; MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 33.

¹¹⁶ Vgl. v. Münch/Kunig/Hernekamp/Vasel GG Art. 45a Rn. 4; Huber/Voßkuhle/Unger GG Art. 45a Rn. 8; DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 27 f.

¹¹⁷ MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 33; vgl. auch BeckOK GG/Austermann GOBT § 62 Rn. 10.1.

¹¹⁸ S. etwa die Bilanzen des Verteidigungsausschusses in der 19., 18. und 17. Wahlperiode des Deutschen Bundestages, abrufbar unter https://www.bundestag.de/ausschuesse/a12_verteidigung/bilanzen-877822.

¹¹⁹ MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 33; so auch allgemeiner MSW ParlamentsR-HdB/Winkelmann § 23 Rn. 28.

¹²⁰ Ähnliche Aufteilung, wenngleich ohne klare Abgrenzung bzw. Benennung, Huber/Voßkuhle/Unger GG Art. 45a Rn. 14 f.

stimmten Vorgang zum Gegenstand seiner eigenen Beratung macht (§ 1 Abs. 2 S. 2, Abs. 3 S. 2 WBeauftrG), allgemeine Richtlinien für die Arbeit des Wehrbeauftragten erlassen (§ 5 Abs. 1 WBeauftrG)¹²¹ oder seine Anwesenheit im Verteidigungsausschuss verlangen (§ 6 WBeauftrG). Gerade über die Möglichkeit konkreter Untersuchungsanweisungen und das Recht die Anwesenheit und Berichterstattung im Verteidigungsausschuss zu verlangen, kann der Verteidigungsausschuss den Wehrbeauftragten für seine eigene Informationsbeschaffung gezielt einsetzen.

- 55 (b) Untersuchungsausschussrecht (Art. 45a Abs. 2 GG).** Eine verfassungsrechtliche Besonderheit bildet die (keinem anderen Ausschuss zustehende) Befugnis des Verteidigungsausschusses, sich in seinem Zuständigkeitsbereich der militärischen Verteidigung jederzeit **selbstständig als Untersuchungsausschuss zu konstituieren** (Untersuchungsausschussrecht).¹²² Das zu befolgende Verfahren und die daraus erwachsenden (Untersuchungs-)Befugnisse werden in Art. 45a Abs. 2, Art. 44 GG und im Untersuchungsausschussgesetz (PUAG) näher geregelt. Von seinem Untersuchungsausschussrecht hat der Verteidigungsausschuss bis heute in 16 Fällen Gebrauch gemacht – zuletzt im Jahr 2019 zur Aufklärung des Umgangs mit externer Beratung und Unterstützung im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung.¹²³
- 56 (aa) Selbstständige Einsetzung.** Der Verteidigungsausschuss bildet jedoch keinen dauerhaften Untersuchungsausschuss. Für seine Konstituierung als Untersuchungsausschuss bedarf es eines **förmlichen Einsetzungsbeschlusses** (vgl. § 34 Abs. 1 S. 3 iVm § 1 Abs. 2 PUAG).¹²⁴ Dieser muss aber, anders als bei „gewöhnlichen“ Untersuchungsausschüssen iSd Art. 44 Abs. 1 GG, nicht durch das Plenum des Deutschen Bundestages gefasst werden. Vielmehr genügt ein förmlicher Einsetzungsbeschluss durch den Verteidigungsausschuss selbst.¹²⁵ Der Verteidigungsausschuss trifft den Einsetzungsbeschluss entweder mit einfacher Mehrheit (sog. Mehrheitsenquete) oder auf Antrag eines Viertel seiner Mitglieder (sog. Minderheitsenquete, Art. 45a Abs. 2 S. 2 GG, § 34 Abs. 1 S. 2 PUAG).¹²⁶
- 57 (bb) Enquetemonopol (Art. 45a Abs. 3 GG).** Gegenstand eines Untersuchungsausschusses nach Art. 45a Abs. 2 GG kann jedes Thema im Zuständigkeitsbereich des Verteidigungsausschusses, also der militärischen Verteidigung einschließlich der Bundeswehr sein. Der Verteidigungsausschuss verfügt dabei über ein **sog. Enquetemonopol** (Art. 45a Abs. 3 GG). Das Plenum des Deutschen Bundestages darf für den Bereich der militärischen Verteidigung folglich weder selbst einen Untersuchungsausschuss über Art. 44 Abs. 1 GG einsetzen noch dem Verteidigungsausschuss die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses vorschreiben (vgl. Art. 45a Abs. 3 GG).¹²⁷

¹²¹ Über die Festlegung allgemeiner Richtlinien hinaus kann der Verteidigungsausschuss nicht auf die Art und Weise, wie der Wehrbeauftragte seinen Aufgaben wahrnimmt, Einfluss nehmen; s. dazu → Rn. 77.

¹²² v. Münch/Kunig/Hernekamp/Vasel GG Art. 45a Rn. 10 nennt dieses Untersuchungsausschussrecht eine „verfassungsrechtliche Singularität“.

¹²³ Wissenschaftlicher Dienst Deutscher Bundestag – Der Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss nach Art. 45a GG, Nr. 24/13 (1.7.2013), der noch von 15 Fällen spricht; zu weiteren Fällen s. MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 50 sowie die Bilanzen des Verteidigungsausschusses in den verschiedenen Wahlperioden, abrufbar unter https://www.bundestag.de/ausschuesse/a12_verteidigung/bilanzen-877822. Zur externen Beratung des Bundesministeriums der Verteidigung s. Beschlussempfehlung und Bericht des Verteidigungsausschusses als 1. Untersuchungsausschuss gem. Artikel 45a Absatz 2 des Grundgesetzes, BT-Drs. 19/22400.

¹²⁴ So auch Huber/Voßkuhle/Unger GG Art. 45a Rn. 18; BK-GG/Müller-Terpitz GG Art. 45a Rn. 60; DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 34 f.; aA AK-GG/Frank nach Art. 87 Rn. 44; ausf. zu den Modalitäten der Einsetzung Hilgers, Der Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss, 2015, S. 156 ff.

¹²⁵ BK-GG/Müller-Terpitz GG Art. 45a Rn. 61; BeckOK GG/Brockner GG Art. 45a Rn. 10; DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 35.

¹²⁶ BK-GG/Müller-Terpitz GG Art. 45a Rn. 78; Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB III/Geis § 54 Rn. 11; Dreier/Heun GG Art. 45a Rn. 8; Huber/Voßkuhle/Unger GG Art. 45a Rn. 18.

¹²⁷ Isensee/Kirchhof StaatsR-HdB III/Geis § 54 Rn. 12; BK-GG/Müller-Terpitz GG Art. 45a Rn. 80; BeckOK GG/Brockner GG Art. 45a Rn. 9 f.

Regelmäßig führt die Abgrenzung zwischen dem vom Enquêtemonopol umfassten, 58 exklusiven Zuständigkeitsbereich des Verteidigungsausschusses und den übrigen Bereichen, für die das Untersuchungsausschussrecht des Plenums gilt, zu Schwierigkeiten.¹²⁸ In der Praxis setzt das Plenum jedenfalls regelmäßig auch dann Untersuchungsausschüsse iSd Art. 44 Abs. 1 GG ein, wenn es um Verfehlungen des Bundesministers der Verteidigung geht und dabei Fragen der militärischen Verteidigung zumindest mitbehandelt werden.¹²⁹ So wurde etwa im Jahr 1967 zum „HS-30-Skandal“, bei dem es um die mit Bestechungsgeldern verbundene Beschaffung des Schützenpanzers HS-30 ging, ein Untersuchungsausschuss gem. Art. 44 Abs. 1 GG eingesetzt.¹³⁰ Auch der gegenwärtige Untersuchungsausschuss „Afghanistan“¹³¹, der die Umstände des unregelmäßigen Abzugs der Bundeswehr aus Afghanistan behandelt, beruht auf Art. 44 Abs. 1 GG. Im Lichte des Art. 45a Abs. 3 GG stößt diese Praxis an die Grenzen des verfassungsrechtlich Zulässigen.¹³²

(cc) (Untersuchungs-)Befugnisse. Mit der Konstituierung des Verteidigungsausschusses 59 als Untersuchungsausschuss geht eine Reihe von **besonderen (Untersuchungs-)Befugnissen** einher, die den (Untersuchungs-)Befugnissen eines Untersuchungsausschusses iSd Art. 44 Abs. 1 GG entsprechen (Art. 45a Abs. 2 S. 1 GG, vgl. § 34 Abs. 1 S. 1 PUAG). So kann der als Untersuchungsausschuss konstituierte Verteidigungsausschuss etwa durch entsprechenden Beschluss Beweise erheben (§ 34 Abs. 1 S. 1 PUAG iVm § 17 ff. PUAG), insbes. die Vorlage der für den Untersuchungsgegenstand relevanten Unterlagen etwa des Bundesministeriums der Verteidigung verlangen (§ 34 Abs. 1 S. 1 PUAG iVm § 18 Abs. 1 PUAG) oder Zeugen vernehmen (§ 34 Abs. 1 S. 1 PUAG iVm § 20 Abs. 1 S. 1 PUAG). Bei der Erhebung von Beweisen handelt der Verteidigungsausschuss zum Schutz der sensiblen verteidigungspolitischen Belange grundsätzlich unter Ausschluss der Öffentlichkeit (Art. 45a Abs. 3 GG). Über die durch den Untersuchungsausschuss gewonnenen Informationen berichtet der Verteidigungsausschuss dem Plenum des Deutschen Bundestages in einem Abschlussbericht (§ 34 Abs. 4 S. 2 PUAG).¹³³

d) Bedeutung für die parlamentarische Kontrolle der Bundeswehr. In der Zusammen- 60 schau von Zuständigkeitsbereich, Aufgaben und Befugnissen stellt sich der Verteidigungsausschuss – neben dem Deutschen Bundestag selbst – als ein wichtiger Akteur im Gefüge der parlamentarischen Kontrolle der Bundeswehr dar. Er wirkt nicht nur in einer Reihe von **gesamtparlamentarischen Kontrollmechanismen** mit, sondern wird im Bereich der auf die Bundeswehr bezogenen Informationsbeschaffung selbstständig tätig. Während seine Einflussnahme in den gesamtparlamentarischen Kontrollmechanismen dabei weitestgehend unverbindlich (nicht aber politisch unerheblich) bleibt, kommt ihm im Bereich der **eigenständigen Informationsbeschaffung** eine Reihe konkreter rechtlicher Befassungs-, Untersuchungs- und Aufklärungsbefugnisse zu.

Bei der Mitwirkung in den gesamtparlamentarischen Kontrollmechanismen erlaubt 61 zunächst die Befugnis zur Vorbereitung verteidigungspolitischer Gesetzgebungsverfahren dem Verteidigungsausschuss eine wirkmächtige **politische Einflussnahme auf das Plenum** und damit im Ergebnis eine Mitwirkung bei der allgemeinen gesetzgeberischen

¹²⁸ S. etwa DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 41; ähnlich auch Dreier/Heun GG Art. 45a Rn. 9; Huber/Voßkuhle/Unger GG Art. 45a Rn. 21.

¹²⁹ DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 42.

¹³⁰ Krit. dazu DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 41; Berg, Verteidigungsausschuß, 1982, S. 221 f.; ähnlich auch Dreier/Heun GG Art. 45a Rn. 9.

¹³¹ Antrag auf Einsetzung des 1. Untersuchungsausschusses der 20. Wahlperiode, BT-Drs. 20/2352, 2.

¹³² So auch DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45a Rn. 42.

¹³³ Umstritten ist, ob der Verteidigungsausschuss als Untersuchungsausschuss dazu verpflichtet ist zu berichten (so etwa BK-GG/Müller-Terpitz GG Art. 45a Rn. 65; Dreier/Heun GG Art. 45a Rn. 9; Sachs/Magiera GG Art. 45a Rn. 8) oder er dies nur freiwillig tut (so BeckOK GG/Brocker GG Art. 45a Rn. 10; v. Münch/Kunig/Hernekamp/Vasel GG Art. 45a Rn. 10). In der Praxis berichtet der Verteidigungsausschuss in solchen Konstellationen regelmäßig dem Plenum des Deutschen Bundestages, sodass der Streit bisher irrelevant blieb.

Gestaltung der Bundeswehr.¹³⁴ Auch die Befugnis zur Stellungnahme zur Festlegung der Haushaltsmittel des Bundesministeriums der Verteidigung und die regelmäßige Berücksichtigung dieser Stellungnahme durch den insoweit federführenden Haushaltsausschuss offenbaren einen nicht unerheblichen politischen Einfluss des Verteidigungsausschusses auf den Verteidigungshaushalt und die damit verbundene Steuerungswirkung auf die gesamte militärische Tätigkeit der Bundesregierung.¹³⁵ Darüber hinaus führt die ständige parlamentarische Praxis der politischen Beteiligung des Verteidigungsausschusses an größeren **Projekten der Rüstungsbeschaffung** und -entwicklung (neben dem federführenden Haushaltsausschuss) sowie an der parlamentarischen Beschlussfassung über Auslandseinsätze der Streitkräfte (neben dem federführenden Auswärtigen Ausschuss) zu Möglichkeiten der politischen Einflussnahme auf beide Bereiche der parlamentarischen Kontrolle der Bundeswehr.¹³⁶

- 62 Über das Selbstbefassungsrecht im gesamten Zuständigkeitsbereich der militärischen Verteidigung, die Möglichkeit des gezielten Einsatzes des Wehrbeauftragten und insbes. über das spezielle Untersuchungsausschussrecht kommt dem Verteidigungsausschuss außerdem eine zentrale Rolle bei der Informationsbeschaffung über die Bundeswehr zu, die der Deutsche Bundestag als Ganzes in dieser Spezifität so selbst nicht leisten kann. Für die parlamentarische Kontrolle der Bundeswehr ist der Aspekt der Informationsbeschaffung dabei in zweierlei Hinsicht bedeutsam. So ist zunächst eine Reihe von Mechanismen der „harten“ parlamentarischen Kontrolle auf die durch den Verteidigungsausschuss beschafften Informationen angewiesen. Nur auf der Grundlage ausreichender Informationen über die relevanten Zustände und Vorgänge im Bereich der militärischen Verteidigung einschließlich der Bundeswehr können der Deutsche Bundestag (und seine Ausschüsse) etwa zielgerichtet (und korrigierend) gesetzgeberisch tätig werden, die entsprechenden Haushaltsmittel erhöhen oder verringern, Rüstungsprojekte billigen oder ablehnen oder dem Einsatz der Streitkräfte im Ausland zustimmen oder ihn versagen.¹³⁷ Daneben kommt der Informationsbeschaffung jedoch auch eine für sich stehende Bedeutung für die **demokratische Rückkopplung der Bundeswehr** in die deutsche Bevölkerung zu. Denn erst die durch den Verteidigungsausschuss erlangten Informationen über die Zustände und Vorgänge im Bereich der militärischen Verteidigung einschließlich der Bundeswehr ermöglichen die – im politischen System der Demokratie als „Öffentlichkeit“ fungierenden – innerparlamentarischen und/oder gesamtgesellschaftlichen Diskurse, die sich letztlich ebenfalls im „weichen“ Sinne kontrollierend auf das politische Handeln der Exekutive im Allgemeinen und der Bundeswehr im Besonderen auswirken können (ausf. → Rn. 5).

2. Der Wehrbeauftragte

- 63 Eine wichtige Rolle bei der parlamentarischen Kontrolle der Bundeswehr kommt auch dem Wehrbeauftragten zu. Diese nimmt er über die Informationsbeschaffung aus der Bundeswehr und durch seine Funktion als Ombudsstelle wahr (für eine ausf. Einordnung → Rn. 67 ff.).¹³⁸ Wie für den Verteidigungsausschuss ist auch für den Wehrbeauftragten – entgegen der bisherigen Gliederung nach einzelnen parlamentarischen Instrumenten und Sachbereichen – wegen dessen vielfältigen Aufgaben und Befugnissen im Kontext der parlamentarischen Kontrolle der Bundeswehr eine akteurszentrierte Perspektive geboten.
- 64 Der (nach schwedischem Vorbild gestaltete¹³⁹) Wehrbeauftragte ist in Art. 45b GG ausdrücklich „als Hilfsorgan des Bundestages bei der Ausübung der parlamentarischen

¹³⁴ Zur bisherigen Mitwirkung und Gestaltung, s. MSW ParlamentsR–HdB/Gerland § 29 Rn. 30.

¹³⁵ Ähnlich MSW ParlamentsR–HdB/Gerland § 29 Rn. 38.

¹³⁶ S. zum Haushalt etwa MSW ParlamentsR–HdB/Gerland § 29 Rn. 38.

¹³⁷ Vgl. etwa für den Auslandseinsatz der Streitkräfte und das Plenum Scherrer, Das Parlament und sein Heer, 2010, S. 322 f.

¹³⁸ Vgl. Jarass/Pieroth/Jarass GG Art. 45b Rn. 2; Ule JZ 1957, 422 (428 f.).

¹³⁹ Ausf. → § 1 Rn. 25; s. auch DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45b Rn. 5 ff.

Kontrolle“ der Bundeswehr vorgesehen.¹⁴⁰ Weitere Ausgestaltung findet der Wehrbeauftragte, entsprechend der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes (Art. 45b S. 2 GG), im Wehrbeauftragtengesetz¹⁴¹ (WBeauftrG).¹⁴² Art. 45b GG ist als verfassungsrechtliche Garantie zu verstehen,¹⁴³ die den Deutschen Bundestag dazu verpflichtet, das Amt des Wehrbeauftragten einzurichten, zu besetzen und zu unterhalten.¹⁴⁴ Eine derartige Verpflichtung zur Einrichtung eines Parlamentsbeauftragten ist im Grundgesetz einzigartig.¹⁴⁵ Der Wehrbeauftragte ist als Hilfsorgan des Deutschen Bundestages staatsorganisationsrechtlich der Legislative zugeordnet und kein selbstständiges Verfassungsorgan.¹⁴⁶ Er wird als „**verlängerter Arm des Parlaments**“ bezeichnet,¹⁴⁷ ist im Rahmen seiner Aufgaben und Befugnisse aber zugleich durch eine gewisse Unabhängigkeit geprägt.¹⁴⁸ Gemäß Art. 45b S. 1 GG beruft der Deutsche Bundestag (auf Vorschlag des Verteidigungsausschusses) den Wehrbeauftragten. Die Einzelheiten regeln die §§ 13–15 WBeauftrG. Der Deutsche Bundestag wählt den Wehrbeauftragten in geheimer Wahl (vgl. § 113 GOBT) mit der Mehrheit seiner Mitglieder.¹⁴⁹ Die Wahl erfolgt auf fünf Jahre. Eine Wiederwahl ist zulässig. Wählbar ist jeder zur Bundestagswahl berechnigte Deutsche, der das 35. Lebensjahr vollendet hat (§ 14 Abs. 1 WBeauftrG). Die Voraussetzung, mindestens ein Jahr Wehrdienst geleistet zu haben, ist mit einer Gesetzesnovelle im Jahr 1990¹⁵⁰ gestrichen worden.¹⁵¹ Nach seiner Wahl wird der Wehrbeauftragte vom Bundestagspräsidenten ernannt (§ 15 Abs. 1 S. 2 WBeauftrG). Er leistet dabei den Amtseid nach Art. 56 GG (§ 14 Abs. 4 WBeauftrG).

¹⁴⁰ Art. 45b GG wurde mit Wirkung zum 22.3.1956 durch Gesetz vom 19.3.1956 (BGBl. 1956 I 111) eingefügt; vgl. Jarass/Pieroth/Jarass GG Einl. Rn. 3; zur Entstehungsgeschichte des Wehrbeauftragten Austermann/Waldhoff, Parlamentsrecht, 2020, Rn. 597; BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 11 ff.; Ule JZ 1957, 422 (422 f.); ausf. Erbel Der Staat 14 (1975), 347 (347 ff.) sowie Schläffer, Der Wehrbeauftragte 1951 bis 1985, 2006, S. 47 ff.

¹⁴¹ BGBl. 1957 I 652, grundlegend neugefasst durch BGBl. 1982 I 677.

¹⁴² DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45b Rn. 8; Jarass/Pieroth/Jarass GG Art. 45b Rn. 1; Sodan/Schmahl GG Art. 45b Rn. 2; zur abschließenden Regelung der Kompetenzen des Wehrbeauftragten durch das WBeauftrG BVerwG v. 9.5.1969 – III B 46.69, BVerwGE 46, 69 (70) = NJW 1973, 1059.

¹⁴³ BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 20; Sodan/Schmahl GG Art. 45b Rn. 2.

¹⁴⁴ SSM StaatsR/Leisner § 36 Rn. 75; Umbach/Clemens/Dollinger GG Art. 45b Rn. 2; v. Münch/Kunig/Kämmerer/Kerkemeyer GG Art. 45b Rn. 13; aA Werner, Der Beauftragte als Rechtsfigur, 2024, S. 86; uneindeutig Kruse, Der öffentlich-rechtliche Beauftragte, S. 127, 204 die zunächst grds. eine „institutionelle Bestandsgarantie“ ablehnt, um später jedoch nur die verfassungsrechtliche Unabänderlichkeit dieser Garantie abzulehnen.

¹⁴⁵ BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 42; BeckOK GG/Schmidt-Radefeldt Art. 45b Rn. 1.

¹⁴⁶ Dies ergibt sich insbes. aus der systematischen Stellung von Art. 45b GG im Abschnitt „III. Der Bundestag“ des Grundgesetzes (Dreier/Heun GG Art. 45b Rn. 4; vgl. auch Hartenstein, Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages, 1976, S. 74). Eine aus dem Wortlaut des Art. 45b S. 1 GG abgeleitete Gegenauffassung, der Wehrbeauftragte hätte eine Doppelstellung als unabhängiges Verfassungsorgan für den Schutz der Grundrechte im Militär und abhängiges Hilfsorgan des Deutschen Bundestages für die parlamentarische Kontrolle (insbes. Ule JZ 1957, 422 (428)) hat sich richtigerweise nicht durchgesetzt, s. DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45b Rn. 12 ff., BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 23; Hartenstein, Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages, 1976, S. 73 ff.; Huber/Voßkuhle/Unger GG Art. 45b Rn. 5 f.

¹⁴⁷ So u. a. Austermann/Waldhoff, Parlamentsrecht, 2020, Rn. 596; Paproth/Dimroth NZWehrR 2012, 16 (17); Wolf, Wehrbeauftragter. Verlängerter Arm des Parlaments, 5. Aufl. 1990.

¹⁴⁸ BeckOK GG/Schmidt-Radefeldt GG Art. 45b Rn. 7. Diese Unabhängigkeit wird auch in der konkreten Ausgestaltung der Stellung des Wehrbeauftragten in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis (§ 15 Abs. 1 Satz 1 WBeauftrG) ersichtlich: Der Wehrbeauftragte ist danach weder Beamter noch Abgeordneter des Bundestages, vgl. insbes. § 14 Abs. 3 WBeauftrG (vgl. BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 31 ff., 111; Huber/Voßkuhle/Unger GG Art. 45b Rn. 8 mwN).

¹⁴⁹ Ausf. zur Wahl des Wehrbeauftragten u. a. BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 108; Werner, Der Beauftragte als Rechtsfigur, 2024, S. 86 ff.; krit. zum Mehrheitsverfahren u. a. Müser, Wehrbeauftragter und Gewaltenteilung, 1976, S. 62; Ule JZ 1957, 422 (423, 428).

¹⁵⁰ Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den Wehrbeauftragten des Deutschen Bundestages v. 30.3.1990, BGBl. I 599.

¹⁵¹ Dreier/Heun GG Art. 45b Rn. 6; DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45b Rn. 21.

- 65 a) Zuständigkeitsbereich.** „Als Hilfsorgan [...] bei der Ausübung der parlamentarischen Kontrolle“ (Art. 45b GG), wird der Zuständigkeitsbereich des Wehrbeauftragten bereits im Grundsatz durch seine **Zugehörigkeit zum Deutschen Bundestag** und dessen **wehrverfassungsrechtlichen Kontrollauftrag** begrenzt.¹⁵² Insbes. stehen dem Wehrbeauftragten daher keine exekutiven Aufgaben und Befugnisse zu, die in den wehrverfassungsrechtlichen Zuständigkeitsbereich der Bundesregierung bzw. des Bundesministeriums der Verteidigung fallen.¹⁵³
- 66** Sachlich ist der Wehrbeauftragte jedenfalls für die deutschen Soldaten¹⁵⁴ und den gesamten Bereich der deutschen Streitkräfte zuständig.¹⁵⁵ Richtigerweise wird sein Zuständigkeitsbereich jedoch wesentlich umfassender, nämlich – insoweit deckungsgleich mit dem Zuständigkeitsbereich des Verteidigungsausschusses – für die **Bundeswehr als Ganzes** verstanden.¹⁵⁶
- 67 b) Aufgaben.** Im Rahmen der parlamentarischen Kontrolle der Bundeswehr kommen dem Wehrbeauftragten die übergeordneten (sich inhaltlich mit dem Verteidigungsausschuss teilweise überschneidenden und ergänzenden¹⁵⁷) Aufgaben der Informationsbeschaffung und die Funktion als Ombudsstelle zu.¹⁵⁸

- 68 aa) Informationsbeschaffung.** Informationsbeschaffung ist als die Beschaffung von Informationen über die Zustände und Vorgänge in der Bundeswehr zu verstehen. Anders als der Verteidigungsausschuss, dessen Aufgabe der Informationsbeschaffung einen gewissen Schwerpunkt auf die Bundeswehr als Institution und deren allgemeine Organisation legt, betrifft die Informationsbeschaffung durch den Wehrbeauftragten vor allem die **Zustände und Vorgänge innerhalb der Bundeswehr**.¹⁵⁹

Die Aufgabe der Informationsbeschaffung führt der Wehrbeauftragte dabei teilweise nur auf Weisung des Deutschen Bundestages oder des Verteidigungsausschusses, teilweise aber auch weisungsfrei durch.

- 69 (1) Weisungsgebundene Informationsbeschaffung.** Soweit es *nicht* um den Grundrechtsschutz der Soldaten oder den Schutz der Grundsätze der Inneren Führung geht (§ 1 Abs. 3 WBeauftrG, dazu → Rn. 71 ff. u. 74 ff.), bedarf der Wehrbeauftragte für ein Tätigwerden im Bereich der Informationsbeschaffung gem. § 1 Abs. 2 S. 1 WBeauftrG stets einer Weisung durch den Deutschen Bundestag oder den Verteidigungsausschuss (dazu → Rn. 54).¹⁶⁰ Es steht dem Wehrbeauftragten jedoch frei, beim Verteidigungsausschuss um eine **erforderliche Weisung** nachzusuchen (§ 1 Abs. 2 S. 3 WBeauftrG).¹⁶¹ Zur Ver-

¹⁵² Dreier/Heun GG Art. 45b Rn. 8; BeckOK GG/Schmidt-Radefeldt GG Art. 45b Rn. 6; MSW ParlamentsR-HdB/Luch § 33 Rn. 19; insbes. zu den Grenzen der Zuständigkeit des Wehrbeauftragten aus dem Bundesstaatsprinzip Hartenstein, Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages, 1976, S. 85.

¹⁵³ Vgl. Sodan/Schmahl GG Art. 45b Rn. 5; allgemein zum Wehrbeauftragten im System der Gewaltenteilung s. auch BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 68, 117; Hartenstein, Der Wehrbeauftragte des Deutschen Bundestages, 1976, S. 79 ff.; ausf. Müser, Wehrbeauftragter und Gewaltenteilung, 1976.

¹⁵⁴ Vgl. Wortlaut der §§ 1 Abs. 3 S. 1 und 7 WBeauftrG.

¹⁵⁵ BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 43, 48 mit Verweis auf ein „soldatenspezifisches Gefährdungspotential“.

¹⁵⁶ Damit ist jedenfalls auch die Bundeswehrverwaltung als tragende Organisationsstruktur für die Streitkräfte vom Zuständigkeitsbereich des Wehrbeauftragten erfasst, s. BeckOK GG/Schmidt-Radefeldt GG Art. 45b Rn. 6; Dreier/Heun GG Art. 45b Rn. 8; Schneider/Zeh ParlamentsR/Busch § 51 Rn. 31; s. auch v. Münch/Kunig/Kämmerer/Kerkemeyer GG Art. 45b Rn. 15; ablehnend BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 44; wohl für einen noch weiteren Zuständigkeitsbereich plädierend MSW ParlamentsR-HdB/Luch § 33 Rn. 19.

¹⁵⁷ S. dazu Dreier/Heun GG Art. 45b Rn. 9.

¹⁵⁸ Dreier/Heun GG Art. 45b Rn. 9; aA BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 69f.; vermittelnd Huber/Voßkuhle/Unger GG Art. 45b Rn. 6, 18.

¹⁵⁹ MSW ParlamentsR-HdB/Luch § 33 Rn. 17; Sachs/Magiera GG Art. 45b Rn. 4; Schneider/Zeh ParlamentsR/Busch § 51 Rn. 9; vgl. auch Schläffer, Der Wehrbeauftragte 1951 bis 1985, 2006, S. 123.

¹⁶⁰ Ausf. zum Verhältnis des Wehrbeauftragten zum Verteidigungsausschuss insbes. DHS/Klein/Schwarz GG Art. 45b Rn. 43 ff.; MSW ParlamentsR-HdB/Gerland § 29 Rn. 22 f.

¹⁶¹ In der Praxis findet eine „Weisungsfiktion“ Anwendung (BK-GG/Spranger GG Art. 45b Rn. 104; v. Münch/Kunig/Kämmerer/Kerkemeyer GG Art. 45b Rn. 27).