Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken

Arbeitshefte

Zur Geschichte der Bibliothek und des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages

von Wolfgang Dietz
und Gerhard Hahn

Nr. 43 Dezember 1989

V o r w o r t

Die in dem vorliegenden Arbeitsheft enthaltenen Beiträge befassen sich mit zwei Einrichtungen des Deutschen Bundestages, die eng miteinander verbunden sind: der Bibliothek und dem wissenschaftlichen Fachdienst. Beide haben die Aufgabe, die Abgeordneten mit den für die parlamentarische Arbeit benötigten sachlich-wissenschaftlichen Informationen zu versorgen. Wegen der engen Verbundenheit beider Bereiche sind sie in den angelsächsischen Parlamenten auch sinnvollerweise unter dem Dach der Bibliothek zusammengefaßt. Nur so ist eine unmittelbare und größtmögliche Nutzung der vorhandenen Ressourcen gewährleistet und sichergestellt, daß sowohl die Erwerbung der Literatur als auch deren Erschließung optimal auf die Bedürfnisse der Benutzer abgestimmt werden können.

Der Deutsche Bundestag hat sich seit seinem Bestehen immer wieder mit dem Problem einer ausreichenden Informationsbereitstellung und Unterstützung der Abgeordneten durch hauseigene Dienste auseinandergesetzt. Obwohl es in den jahrelang andauernden Diskussionen um den richtigen Weg nicht an überzeugenden Argumenten für ein leistungsfähiges, einheitliches Informationssystem gefehlt hat, haben sich die Abgeordneten nie dazu durchringen können, eine zukunftsträchtige tragfähige Konzeption durchzusetzen. Immer waren besondere Interessen und schwer nachvollziehbare Verwaltungsbedenken stärker. Die vorliegenden Beiträge wollen diese unbefriedigende, bis in die Gegenwart fortdauernde und für den Außenstehenden oft schwer verständliche Entwicklung etwas durchsichtiger machen.

Beide Beiträge gehen auf sehr unterschiedliche Anlässe zurück. Der Aufsatz über die Bibliothek war als eine Information über Geschichte und Gegenwart der Bundestagsbibliothek gedacht

und wurde in einer etwas gekürzten und veränderten Form auf dem Deutschen Bibliothekartag 1989 in Bonn vorgetragen. Für den verwaltungsinternen, historischen Teil stand deshalb nur begrenzter Raum zur Verfügung. Dafür aber wird die Entwicklung der Bibliothek bis in die jüngste Gegenwart aufgezeigt und verdeutlicht, was die Bibliothek während der vergangenen 40 Jahre trotz der erschwerten Bedingungen, unter denen sie zu arbeiten hatte, zu leisten vermochte. Im Jahre 1987 wurde die Datenverarbeitung eingeführt und damit ein neuer Abschnitt eingeleitet. Es wäre Aufgabe einer späteren Arbeit, sich mit der Entwicklung der Bibliothek seit diesem Zeitpunkt zu beschäftigen.

Der Beitrag über die Wissenschaftlichen Dienste wiederum ist vor allem darauf angelegt, die Herausbildung dieser Dienste im Deutschen Bundestag aufzuzeigen. Da sich die wissenschaftlichen Fachdienste aus der Bibliothek heraus entwickelt haben und mit dieser eng verbunden sind, muß eine Darstellung der Geschichte dieser Dienste zwangsläufig auch die Geschichte der Bibliothek berühren. Aus diesem Grunde ergänzen sich beide Beiträge gut und stellen als Ganzes auch einen Beitrag zur Geschichte unseres nationalen Parlamentes dar.

Bonn, im Dezember 1989 Wolfgang Dietz Gerhard Hahn

Vorwort 1

Zur Geschichte und Entwicklung der Bibliothek des Deutschen Bundestages

von Wolfgang Dietz

1 Vorbemerkung 7
2 Die Anfänge 8
3 Der Büchereibeirat 10
4 Das Vorbild Kiel 14
5 Der Auftrag 17
6 Bibliothek und Wissenschaftliche Abteilung 18
7 Der Stellenplan 20
8 Die Qualifikation der Mitarbeiter 21
9 Die Sammlungen 22
10 Der Erwerbungsetat 26
11 Die Organisation der Erwerbung 28
12 Die Bestandserschließung 29
13 Die aktive Informationsvermittlung 32
14 Auskunft und Ausleihe 33
15 Die technischen Dienste 34
16 Der Benutzerkreis 35
17 Die Unterbringung 36
18 Die Außenwirkung 38
19 Ausblick 41

Der wissenschaftliche Fachdienst. Initiativen zu seiner Gründung, seine Herausbildung und die Entwicklung bis heute

von Gerhard Hahn

1 Einleitung 49
2 Historische und institutionelle Voraussetzungen der wissenschaftlichen Infrastruktur im Deutschen Bundestag und erste Anstöße zu einem Fachdienst 1950 50

3 Die Kontroverse um die Übernahme des "Legislative Reference Service" des US-Kongresses 1951 bis 1954 und die Gründung der wissenschaftlichen Fraktionsdienste 1955 55

3.1 Der Parlamentsantrag zur Errichtung eines wissenschaftlichen Fachdienstes nach dem Vorbild des US-Kongresses vom 17. Februar 1951 55

3.1.1 Sondierungen zur Schaffung eines Fachdienstes nach amerikanischem Vorbild 1949/50 56

3.1.2 Der Entwurf eines interfraktionellen Antrags vom 31. Juli 1950 57

3.1.3 Der Antrag vom 17. Februar 1951 und seine Beratung im Plenum 64

3.1.3.1 Konzept und Wortlaut des Antrags 64

3.1.3.2 Die Begründung des Antrags 66

3.1.3.3 Die Debatte des Antrags 67

3.1.3.4 Stellungnahme der Bundestagsverwaltung gegen den Antrag 75

3.2 Die staatsrechtliche Diskussion über die Einführung eines Parlamentshilfsdienstes nach amerikanischem Vorbild 79

3.3 Ein zweiter Antrag im Parlament zur Errichtung eines wissenschaftlichen Fachdienstes 1954 84

3.4 Die Errichtung wissenschaftlicher Fraktionsdienste 1955 - Ersatz für den Wissenschaftlichen Fachdienst in der Verwaltung? 89

4 Die Herausbildung und Entwicklung der Wissenschaftlichen Dienste von 1949 bis heute 94

4.1 Vorbemerkung 94

4.2 Die Ausgangslage in der Bundestagsverwaltung 1949/1953 95

4.3 Die Entwicklung des Fachdienstes in der Bibliothek und die Initiativen der Bundestagsverwaltung zur Ausgliederung des Dienstes aus der Bibliothek 1954 und 1955 100

4.4 Die Ausgliederung des Fachdienstes aus der Bibliothek 1964 und die Bildung von zwei Fachreferaten in der Wissenschaftlichen Abteilung 1965 111

4.5 Die Bildung von Gutachtergruppen 1970 und die Entwicklung der Wissenschaftlichen Dienste bis heute 118

4.5.1 Die Wissenschaftlichen Dienste in der Parlamentsreform von 1969/70 118

4.5.2 Die Entwicklung seit 1970 und die heutige Struktur von Wissenschaftlichem Fachdienst und Wissenschaftlicher Dokumentation 125

4.5.2.1 Wissenschaftlicher Fachdienst 125
4.5.2.2 Wissenschaftliche Dokumentation 129
5 Schluß 130
Nachtrag 134
Ergänzende Literaturhinweise 135

Zur Geschichte und Entwicklung der Bibliothek des Deutschen Bundestages[1]

von Wolfgang Dietz

1 Vorbemerkung

Die Bibliothek des Deutschen Bundestages gehört als nationale Parlamentsbibliothek der Bundesrepublik Deutschland zu einem Bibliothekstyp, der selbst bei Bibliothekaren nur wenig bekannt ist, obwohl gerade die Parlamentsbibliotheken in zunehmendem Maße eine wichtige Rolle im Bibliothekswesen der Länder zu spielen beginnen oder bereits spielen. Es ist daher sicher nicht abwegig, im vierzigsten Jahr nach ihrer Gründung Geschichte und Entwicklung dieser Bibliothek in einer Veröffentlichung der APBB vorzustellen und damit einem größeren Leserkreis zu vermitteln, welchen Weg diese Bibliothek seit ihrer Gründung zurückgelegt und was sie während der vergangenen Jahrzehnte geleistet hat.

Benutzerkreis und Aufgabenstellung dieser Bibliothek bestimmen sowohl Aufbau und Erschließung der Sammlungen als auch deren Auskunfts-und Dokumentationstätigkeit in einem weitaus stärkerem Maße, als wir dies in der Regel von anderen großen wissenschaftlichen Bibliotheken kennen. Deshalb ist es sicher nicht vermessen zu sagen, daß manches, was in den Parlamentsbibliotheken heute geleistet wird, durchaus auch beispielhaft für andere Bereiche des Informations-und Dokumentationswesens sein kann.[2]

2 Die Anfänge

Die Gründungsphase der Bibliothek beginnt mit den ersten Diskussionen über die Notwendigkeit einer Parlamentsbibliothek zur Zeit des Parlamentarischen Rates (PR) 1949 und erstreckt sich über nahezu vier Jahre, bis zu dem Tage, an dem Prof.Dr. Wilhelm Gülich [3] seinen Auftrag formal erfüllt hatte, das Katalogsystem der Bibliothek des Institutes für Weltwirtschaft an der Universität Kiel in der Bundestagsbibliothek einzuführen. Und je nachdem, ob man diese ersten vier Aufbaujahre, in denen bereits ein Erwerbungsetat zur Verfügung stand und Bücher für die Bibliothek gesammelt, erschlossen und auch ausgeliehen wurden, mitzählt oder die Existenz der Bibliothek erst mit der Unabhängigkeit von ihrem Kieler Vorbild anerkennt, ist ihr Gründungsjahr mit 1949 bezw. 1953 anzusetzen. Ich habe mich für 1949 entschieden, denn am 23.November 1949 fand die konstituierende Sitzung des damaligen ''Ausschusses für Bücherei'' statt, des zuständigen parlamentarischen Gremiums, welches den Vorstand des Deutschen Bundestages beriet. Ein Blick in die Tagesordnung dieser ersten Sitzung läßt erkennen, daß auch dieser Ausschuß von der Existenz einer - wenn auch noch so kleinen - Bibliothek zum damaligen Zeitpunkt ausging.[4]

Als 1949 die ''Empfehlungen des Organisationsausschusses der Ministerpräsidentenkonferenz über den Aufbau der Bundesorgane'' vorgelegt wurden, enthielten diese auch den Vorschlag, für den Deutschen Bundestag (BT) eine Bibliothek vorzusehen.[5] Man konnte darin jedoch nicht auf die umfangreichen Bestände amtlichen Schrifttums der früheren Bibliothek des Deutschen Reichstages verweisen, sie gleichsam als ''Grundausstattung'' einbringen und auf ihnen aufbauen. Diese waren während des 2. Weltkrieges vernichtet worden. Vielmehr mußte man völlig von vorn beginnen. Was zu jener Zeit vorlag, waren lediglich einige wenige, mehr zufällig zusammengetragene Bände, die den Mitgliedern des PR und deren Mitarbeitern zur Verfügung standen. Die aus damaliger Zeit erhaltenen Bücherlisten verzeichnen z.B. neben einer chinesisch-deutschen Gesetzessammlung von 1912 oder einer Schrift über

''Goethe und die bildende Kunst'' auch einen Bericht zur niedersächsischen Landtagswahl von 1947 oder ein Gutachten zu den Memoranden und Erklärungen der niederländischen Regierung zur Deutschlandfrage, aber auch das Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart oder das Steuer-und Zollblatt der britischen Besatzungszone waren darunter.[6]

Dieser Mangel war zwar erkannt worden, doch der den erwähnten ''Empfehlungen'' beigefügte''Vorschlag eines Stellen-und Geschäftsverteilungsplanes'' ließ jede konkrete Vorstellung davon vermissen, wie man den Zustand ändern und eine leistungsfähige Parlamentsbibliothek aufbauen sollte. Man war lediglich bereit, für den Aufbau einen Bibliothekar und eine Hilfskraft zur Verfügung zu stellen, mehr nicht. Selbst als im Mai 1949 das Mitglied des PR, Dr. Ludwig Bergsträsser [7], dem Präsidenten des PR, Dr. Konrad Adenauer, die ersten konkreteren Vorschläge für die''Begründung einer Bibliothek für das zukünftige Deutsche Parlament'' vorlegte, handelte es sich um ganz allgemein gehaltene Empfehlungen, die sich im wesentlichen damit befaßten, an wen man mit Bitten um Geschenke und Vorschlägen für einen Schriftentausch herantreten solle.[8] Der damit verbundene Aufbau einer ''Bibliothek'' sollte unter Leitung Dr. Bergsträssers von dessen Sekretärin allein bewältigt werden! Eine aus heutiger Sicht gesehen geradezu abenteuerliche Idee, die deutlich zeigt, welch undifferenzierte Vorstellungen über Umfang und Schwierigkeit qualifizierter bibliothekarischer Tätigkeit bei den damals Verantwortlichen herrschten. Man hatte nicht die geringste Ahnung, was alles mit dem Aufbau einer solchen Bibliothek verbunden sein würde. Auch fehlte es offensichtlich an dem nötigen Weitblick, um die Weichen für den Aufbau einer leistungsstarken Parlamentsbibliothek richtig stellen zu können.

Die Büchersammlung des PR ging nach dessen Auflösung in den Besitz der Verwaltung des BT über und wurde zunächst von dessen Archiv nebenbei betreut. Zu einer nennenswerten Erweiterung des Buchbestandes kam es während der ersten Übergangszeit nicht.

3 Der Büchereibeirat[9]

Der BT hatte zu Beginn der 1.WP einschließlich der Berliner Abgeordneten 410 Mitglieder, von denen ein großer Teil akademisch vorgebildet war. Zu Beginn der 2.WP (Okt.1953) verfügten bereits 224 Abgeordnete, das waren 44%, über eine Hochschulbildung. Mit Beginn der 11.WP waren es sogar 71,5%, die auf eine akademische Vorbildung verweisen konnten. Man hatte es also von Anbeginn an mit einer Benutzergruppe zu tun, bei der unterstellt werden konnte, daß sie mit Büchern umzugehen wußte und auch auf die Bereitstellung der für die parlamentarische Arbeit notwendigen Informationen einen Anspruch erheben würde. Ohne einen guten Informations- und Dokumentationsdienst,der sich auf eine leistungsstarke Bibliothek stützen konnte, war eine solche Forderung nicht zu erfüllen.

Auf dieser Erkenntnis fußend begann nun in den zuständigen Gremien des Deutschen Bundestages eine sich über Jahre hinziehende Diskussion über den Aufbau der Wissenschaftlichen Dienste und damit auch der Bibliothek, die als Teil dieser Dienste betrachtet wurde.

Nach 6 Abs.3 der endgültigen Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages aus dem Jahre 1951 beschließt der Vorstand ''über die Benutzung der Büchersammlung, des Archivs und der Akten des Bundestages''.[10] Er wird dabei gemäß 6, Abs.4 durch einen Beirat unterstützt,''der aus 9 Abgeordneten besteht, die von den einzelnen Fraktionen vorgeschlagen und vom Vorstand eingesetzt werden''. Dieser Büchereibeirat hatte die Stellung eines Parlamentsausschusses und beriet den Präsidenten in allen die Bibliothek, das Archiv und später auch die Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation betreffenden Fragen.

Anfang der 50er Jahre trat dieser Beirat etwa alle vier bis acht Wochen zusammen. Mit zunehmender Arbeitsbelastung nahm jedoch das Interesse der Beiratsmitglieder an einer aktiven Mitarbeit in diesem Gremium spürbar ab, sehr zum Bedauern der Bibliothek,

die sich besonders in den letzten Jahren eine stärkere Unterstützung durch den Beirat gewünscht hätte. Es hat sogar eine WP gegeben (9.WP), in welcher der in ''Kommission für Angelegenheiten der Bibliothek, des Archivs, der Dokumentation und der Datenverarbeitung'' umbenannte Beirat nicht ein einziges Mal zusammengetreten ist.

Aus den Kurzprotokollen des Ausschusses lassen sich die im Laufe der Jahre wechselnden Schwerpunkte der Diskussionen gut ablesen.[11] In den ersten Jahren standen vor allem Erwerbungsfragen im Vordergrund. Sie reichten von der Diskussion über den Erwerbungsetat bis hin zu Detailfragen wie z.B. Empfehlungen für Ausschußliteratur, die Anschaffung von Mehrfachexemplaren, den Ankauf und die Behandlung von Nachlaßbibliotheken, den Schriftentausch oder auch der Frage: Was soll gebunden werden?

Immer wieder angesprochen wurden auch Personal- und Organisationsfragen. Später waren es Raumfragen und Benutzungsprobleme sowie die Aufgaben des Auskunftspersonals u.ä.die im Vordergrund standen. Dabei wird deutlich, daß die Diskussionen wesentlich bestimmt wurden durch die das einzelne Ausschußmitglied unmittelbar berührenden Probleme, den Mangel, den es selbst bei der Informationsversorgung damals empfand. Verglichen mit den heutigen Anforderungen waren es bescheidene Ansprüche.

Die Diskussionen um das künftige Aussehen der Bibliothek waren meist auch verknüpft mit der Frage nach einem umfassenden Informationssystem, welches geeignet erschien, den zu erwartenden Anforderungen der Parlamentarier gerecht zu werden. Dabei standen sich zwei Meinungen gegenüber. Das waren einmal die Bestrebungen Gülichs, die Dokumentationseinrichtungen des BT vernünftigerweise unter dem Dach der Bibliothek zusammenzufassen und damit den Aufbau der Sammlungen und deren formale sowie inhaltliche Erschließung nach einheitlichen Regeln sicherzustellen. Dem stand eine Konzeption der Verwaltung entgegen, die im Rahmen einer neu gegründeten ''Wissenschaftlichen Abteilung'' der Bibliothek neben Archiv und Sach-und Sprechregister nur einen Referatesta-

tus zubilligte und zuließ, daß der Bibliothek wichtiges Sammelgut vorenthalten blieb. Bei der Aufteilung des Sammelgutes zwischen Bibliothek , Archiv (einschl. Presseauswertung) standen Vorstellungen Pate, die 1949 der damalige Leiter des Bundestagsarchivs, Röttgen, dem Bundestagspräsidenten in einem ''Bericht über den Aufbau des Parlamentsarchivs'' vorgelegt hatte.[12] Dieser Bericht weist dem Archiv klassische Sammelaufgaben der Bibliotheken zu und berücksichtigt überhaupt nicht eine mögliche Existenz der Parlamentsbibliothek, obwohl diese Frage in den bereits erwähnten ''Empfehlungen'' angesprochen war.[13] In dem Bericht heißt es zu den Sammelaufgaben des Archivs :

''1.) Generelle Aufgaben

a) Sammlung, Sichtung, Ordnung und Auswertung alles für die Gesetzgebung des Bundestages in Frage kommenden amtlichen wie nichtamtlichen Materials,

b) Sammlung und Ordnung des gesamten aus dem laufenden Parlamentsbetrieb anfallenden Materials und sonstigen angrenzenden Materials zur Zeitgeschichte im Hinblick auf die Verpflichtung des obersten deutschen Parlaments gegenüber der Geschichtsschreibung.

2.) Spezielle Aufgaben

Zusammenfassung des Materials, das von dem zum Benutzerkreis gehörenden Stellen jeweils benötigt wird.

3.) Nebenaufgabe

Aktenaufbewahrung und Verwaltung (z.B. Aktenmaterial des Parlamentarischen Rates, Wahlprüfungsunterlagen usw.)

4.) Zusätzliche Aufgabe

Pressearchiv (Zeitungs-und Zeitschriftensammlung, Zeitungsausschnitt-Sammlung''.

Und damit auch ja keine Unklarheit über den Umfang dessen, was man sammeln wollte, aufkommen konnte, heißt es schließlich weiter:

''Von dem unbedingt noch zu erfassendenden oder zu vervollständigenden Material seien hier nur erwähnt:

Amtliche Veröffentlichungen, wie z.B. Gesetz-und Verordnungsblätter, Ministerial-und Amtsblätter, Staatsanzeiger, Amtliche Mitteilungsblätter, Parlamentsdrucksachen, Stenographische Parlamentsberichte, Denkschriften, Konferenzberichte und internationale Abkommen Deutschland betreffend usw., der westdeutschen Länder und ihrer Vorläufer, der ostdeutschen Länder, Berlins, des Saargebiets, des Zonenbeirates, des Länderrates, der verschiedenen Zonen, des Bundes, der Bundesregierung, der Ostrepublik und ihrer Regierung, der Besatzungsbehörden, der alliierten Außenminister und Regierungen usw.

Nichtamtliche Veröffentlichungen wie z.B. einschlägige Literatur, Fachzeitschriften, Gutachten und Ausarbeitungen maßgeblicher Institute usw. (Friedensbüro, DGB, usw.)''.

Diesem Archivkonzept lag die Idee zugrunde, für das Parlament eine einheitliche umfassende Dokumentationsbasis zu schaffen. Was man nicht erkannte,war, daß für eine solche Konzeption die Bibliothek als Ausgangsbasis hätte dienen müssen, nicht aber das Archiv. Auch wenn sich diese Archivkonzeption letztlich vor allem hinsichtlich ihrer Zuweisung von Bibliotheksgut an das Archiv nicht hat durchsetzen lassen, so hat sie doch den Grundstein gelegt für einen uneinheitlichen Aufbau der Sammlungen sowie für eine unterschiedliche formale und sachliche Erschließung des Sammelgutes; und noch heute muß die Bibliothek auf das Wahlpropagandamaterial als Teil des von ihr intensiv gesammelten Parteienschrifttums sowie auf die bereits erwähnten Zeitungen, aber auch Presse- und Informationsdienste verzichten.

Prof. Gülich, der auf langjährige Erfahrungen als Direktor der Bibliothek des Instituts für Weltwirtschaft zurückgreifen konnte, hatte sich bis zu seinem Tode heftig gegen ein solches Nebeneinander von Bibliothek und Archiv gewehrt und trat dafür ein, das Archiv der Bibliothek anzugliedern, um die sich abzeichnenden Schwierigkeiten zu vermeiden. Dabei ging er sogar soweit, daß er in der Sitzung des Büchereibeirates vom 10.10. 1952 damit drohte, seine Mitarbeit am Aufbau der Bibliothek einzustellen,

falls man an einer Teilung von Archiv und Bibliothek festhalte [14]. Für ihn war die vorgeschlagene Aufgabenverteilung zwischen Archiv und Bibliothek ''unhaltbar''. Sein Ziel war, Information und Dokumentation unter dem Dach der Bibliothek zu vereinen und die Aufgabe des Archivs auf die Verwaltung der ausgeschiedenen Behördenregistratur zu beschränken.

Wenn Gülich dennoch nicht durchdrang, dann lag das neben der verfehlten Archivkonzeption auch daran, daß damals wie heute allgemeinen Verwaltungen kaum zu vermitteln ist, daß sich die Aufgabe des Bibliothekars nicht in der Beschaffung, Erschließung und Bereitstellung des Schrifttums - in welcher Form auch immer - erschöpft, sondern vielmehr auch dessen Dokumentation einschließlich einer aktiven Informationsvermittlung einschließt. Allzu oft wird verkannt, daß eine solche Tätigkeit hohe Anforderungen an die fachlichen Voraussetzungen der Betroffenen stellt, die nichts mehr mit einer Spitzwegschen Idylle gemein haben, wie sie neuerdings zwar in einer etwas aktualisierter Form mit dem Negativkatalog Umberto Ecos fortgeschrieben wird.[15] Bundestagspräsident Dr. Ehlers, der damals an einer der entscheidenden Sitzungen des Büchereibeirates teilnahm, tröstete sich damit, daß die damalige Abteilung 3 (= Wissenschaftliche Abteilung), zu der Bibliothek, Archiv und Register gehörten, unter einer Leitung stünden und deshalb Schwierigkeiten nicht zu erwarten seien.

4 Das Vorbild Kiel

Ein gutes Stück vorangetrieben wurde der Aufbau der BTB erst, nachdem die damalige Vorsitzende des Büchereibeirates, Frau Dr. Margarete Groewel, die Bibliothek des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel besucht und den ''Zustand der Bibliothek sowohl in personeller wie materieller Hinsicht als völlig unzulänglich'' erklärt hatte. Es wurde gefordert, ''die Bibliothek so schnell wie möglich in dem Maße zu fördern, daß sie für die Parlamentsarbeit in Kürze zu einer brauchbaren Einrichtung werde und

den ihr obliegenden Aufgaben gerecht werden könne.''[16] Um diese Entwicklung zu unterstützen, legte der Abg. Dr. Fritz Baade, Leiter des Kieler Instituts für Weltwirtschaft, dem Bundestagspräsidenten am 24.1.50 die''Anregungen für den Ausbau der Bibliothek und des Archivs des Deutschen Bundestages'' vor.[17]

Wirklich Gestalt nahm der Aufbau der Bibliothek an, nachdem ab der 12. Sitzung am 7.3.1951 Prof. Gülich als Ausschußmitglied eingetreten war und den Ausschuß zu einer Bibliotheksbesichtigung nach Kiel einlud.[18] Als langjähriger Direktor der Bibliothek des Instituts für Weltwirtschaft kannte er die bibliothekarische Arbeit gut und wußte, was man von einer leistungsstarken Informationsbibliothek fordern mußte. Für seine eigene Bibliothek hatte er bereits neue Wege beschritten und ein eigenes Katalogsystem entwickelt, das sogen. Gülichsche Katalogsystem mit seinen 5 Teilkatalogen: Titelkatalog, Personenkatalog, Körperschaftenkatalog, Sachkatalog und Regionenkatalog. Es handelt sich dabei nicht um die üblichen formal bzw. inhaltlich erschließenden Kataloge mit ihrer traditionell deutlichen Trennung zwischen den einzelnen Katalogtypen. Diese war hier aufgehoben; sowohl formal als auch inhaltlich erschließende Elemente waren miteinander verknüpft. Auf diese Weise erfüllen sämtlich Teilkataloge auch Aufgaben der Sacherschließung. Der Personenkatalog verzeichnet z.B. die Veröffentlichungen ''für'',''von'' und ''über'' natürliche Personen. Der Titelkatalog enthält die verfasserlosen Publikationen und Sachtitelschriften einschließlich des Schrifttums ''über'' Sachtitel. Im Sachkatalog und im Regionenkatalos wiederum ist das Schrifttum nicht nur nach ''Sache'' und ''Region'', sondern vielmehr auch zusätzlich nach der ''Zeit'', dem Berichtsjahr, dem letzten Jahr, auf das sich der Inhalt einer Schrift bezieht, erschlossen. Bei seiner Einführung war dieses System für deutsche Verhältnisse geradezu revolutionär. Es kam den Bedürfnissen der Benutzer weit mehr entgegen, als dies bei den herkömmlichen Bibliothekskatalogen der Fall war. Hinzu trat, daß in Kiel auch die unselbständige Literatur erschlossen und in den Katalogen zusammen mit der monographischen Literatur nachgewiesen wurde. Dies förderte die Aktualität der

Informationen erheblich, wenn man bedenkt, daß der Anteil der in den Katalogen nachgewiesenen unselbständigen Titel das monographische Schrifttum bei weitem übertrifft.

Formal ließ Gülich die Literatur nach dem Prinzip der mechanischen Wortfolge erschließen, was die Kataloge für den normalen Benutzer wesentlich leichter handhabbar machte als jene, die nach den Preußischen Instruktionen geordnet waren. Die Sacherschließung erfolgte nach einem eigens für die Kieler Bedürfnisse entwickelten Gruppen-Schlagwortsystem, auf das hier nicht näher eingegangen werden soll. Ich verweise jedoch auf die Aufsätze von Gerhard Hahn, der das Katalogsystem so, wie es in der BTB angewandt wird, ausführlich beschrieben hat.[19]

Nach der Besichtigung der Kieler Bibliothek waren die Ausschußmitglieder so von diesem System überzeugt, daß sie übereinstimmend empfahlen, das System für die BTB zu übernehmen. Einschränkungen gab es nur dort, wo das Schlagwortsystem nicht mit den Bedürfnissen des Parlaments übereinstimmte, in dem mehr politikorientierte, umfassendere Schlagwörter und weniger enger gefaßte Wirtschaftsbegriffe gefragt waren. Um dies zu erreichen, übertrug man jedoch die notwendige Überarbeitung des Schlagwortsystems nicht Mitarbeitern am Ort, die im engen Kontakt mit den Ausschußsekretariaten etc. einen den parlamentarischen Bedürfnissen besser angepaßten Thesaurus hätten erstellen können, sondern überließ dies Mitarbeitern der Kieler Bibliothek. Das Ergebnis konnte so nicht befriedigen. Die Folge war eine über Jahrzehnte andauernde Anpassung des Schlagwortsystems an die konkreten Bedürfnisse des Parlaments, die man sich in diesem Umfange hätte ersparen können.

Daß das, was sich heute als eine sehr zweckmäßige und richtige Entscheidung für die BTB erwiesen hat, damals im deutschen Bibliothekswesen sehr umstritten war, zeigt ein Brief, den der damalige 1. Vorsitzende des ''Vereins Deutscher Bibliothekare'' und Generaldirektor der Bayerischen Staatlichen Bibliotheken, Dr. G. Hofmann, an den Bundestagspräsidenten Dr. Ehlers ge-

schrieben hat, in den es u.a. heißt: ''Daß gerade an der ersten deutschen Parlamentsbibliothek Ordnungssysteme herrschen und nach Katalogisierungsmethoden gearbeitet wird, die dem seit Jahrzehnten ausgearbeiteten Katalogordnungen der überwiegenden Mehrzahl der deutschen wissenschaftlichen Bibliotheken widersprechen, stellt eine bedauerliche Tatsache dar, mit der sich das westdeutsche Bibliothekswesen nicht einfach abfinden kann.''[20]

Am 31.3.1953 lief der Auftrag an Prof. Gülich aus, das Kieler Bibliothekssystem auf die BTB zu übertragen. Zu diesem Zeitpunkt lag die erste - leider unzureichend überarbeitete - Fassung des Thesaurus der Kieler Bibliothek vor, so daß eine von Kiel unabhängige Bestandserschließung möglich war und der eigenverantwortliche Aufbau der Bibliothek beginnen konnte. Was fehlte, war eine konkrete Aufgabenbeschreibung, an der sich der Aufbau der Bibliothek hätte orientieren können.

5 Der Auftrag

Es war in der Sitzung des Bundestagsvorstandes vom 10.11. 1955, in der man sich mit der möglichen Stellung der BTB im deutschen Bibliothekswesen beschäftigte, einer Frage, die bereits Hofmann in seinem erwähnten Schreiben angesprochen hatte, ohne jedoch darauf eine Antwort zu erhalten, und es war kein geringerer als Carlo Schmid, der vorschlug, die BTB zu einer politischen Zentralbibliothek Deutschlands zu entwickeln, die alles politische Schrifttum enthalten und nicht nur den Mitgliedern des Deutschen Bundestages zugänglich sein sollte.[21] Auch der damalige Vorsitzende des Büchereibeirates sprach sich für den zentralen Charakter der Bibliothek aus.Damit wurde deutlich auch hier die Frage nach einer Öffnung der Bibliothek für Dritte angesprochen, wie es schon vorher im Büchereibeirat mehrfach geschehen war. Wenn sich Schmids Vorschlag letztlich nicht realisieren ließ, dann lag das wahrscheinlich daran, daß man vermeiden wollte, die Kulturhoheit der Länder zu verletzen.

Erst viel später, am 22.6.1960, wurde in einer Büchereibeiratssitzung die '' Frage nach der Eigenart der Bibliothek, ihrem Charakter und Volumen sowie nach der künftigen Entwicklung'' aufgeworfen und vom Leiter der damaligen Wissenschaftlichen Abteilung dahingehend beantwortet, daß sich Charakter und Umfang der Bibliothek ''aus den Anforderungen ergeben, die die Abgeordneten an ihre Bibliothek stellten und die ein Spiegelbild der gesamten Breite der parlamentarischen und politischen Arbeit seien, die der Abgeordnete zu bewältigen habe.'' [22] Bei dieser Aufgabenstellung ist es bis heute geblieben.

Wesentlich mitbestimmend für einen so weitgefaßten Auftrag war die Forderung, die gesuchten Informationen immer schnell verfügbar zu haben. In Bonn war keine große allgemein-wissenschaftliche Bibliothek vorhanden , die eine solch weitgespannte Aufgabe hätte zumindest teilweise übernehmen können, wie es z.B. in Ländern der Fall ist, die am Sitz des Parlaments auch auf eine Nationalbibliothek zurückgreifen können.

6 Bibliothek und Wissenschaftliche Abteilung

Angesichts einer so umfassenden Aufgabenstellung wäre es geradezu zwingend gewesen, der Bibliothek auch organisatorisch die entsprechende zentrale Stellung in der Parlamentsverwaltung zuzuweisen, so, wie es in den angelsächsischen Ländern von je her der Fall ist. Statt dessen wurde sie - wie bereits erwähnt - in die damals im Entstehen begriffene Wissenschaftliche Abteilung eingebunden und entsprechend der oben beschriebenen Archivkonzeption mehrerer Glieder amputiert. Das führte zu unterschiedlichen Bearbeitungskriterien und Unsicherheiten beim Aufbau der Sammlungen , die leicht hätten vermieden werden können. Der als ''einendes Band'' gedachte Bibliothekskatalog, in dem alle in der Wissenschaftlichen Abteilung zusammengefaßten Organisationseinheiten ihre Sammlungen nachweisen sollten, konnte diesem Mangel nicht abhelfen. Später wurde zwar die Kartenstelle, die man ebenfalls dem Archiv zugewiesen hatte, der Bibliothek angeschlossen, dafür aber 1987 die Pressedokumentation sogar einer

anderen Abteilung zugeordnet. Der ursprüngliche Gedanke einer einheitlichen Informationsbasis für das Parlament wurde hier organisatorischen Vorstellungen geopfert, die der Entwicklung eines leistungsfähigen Informationssystems wenig förderlich sind.

Ungewöhnlich war auch die Besetzung der Stelle des Leiters der Bibliothek. In vielen seiner Sitzungen hatte sich der Büchereibeirat mit der Besetzung dieser Stelle beschäftigt und sein Interesse an der Verpflichtung einer qualifizierten Persönlichkeit bekundet. Nach erfolgter öffentlicher Ausschreibung [23] sprach sich der Beirat dafür aus, keinen geringeren als den damaligen Direktor der Katalogabteilung in der Deutschen Staatsbibliothek Berlin, Prof. Dr. Vorstius, zum Direktor der BTB zu berufen.[24] Dessen ungeachtet akzeptierte er jedoch später eine hausinterne Besetzung der Stelle, indem der Leiter der neugeschaffenen Wissenschaftlichen Abteilung gleichzeitig zum Direktor der Bibliothek bestellt wurde. Dieser war Jurist und verstand sich in erster Linie als Archivar. Die Leitung der Bibliothek fiel ihm als Zusatzaufgabe zu, die er später mehr oder weniger an seinen Referatsleiter ''Bibliothek'' delegierte.

Die Entscheidung, das ''Referat'' Bibliothek einem Abteilungsleiter zu unterstellen, der zugleich auch als ''Direktor der Bibliothek'' tätig sein sollte, ist dem Fachkundigen auch heute noch nicht einleuchtend zu vermitteln. Eine Institution in der Größenordnung einer mittleren Universitätsbibliothek läßt sich unmöglich in das enge Korsett eines Referats pressen, wenn man ihr nicht Gewalt antun will. Es bietet sich vielmehr nach wie vor an, der Bibliothek einen eigenen Status zu verleihen und sie fachlich direkt dem Bundestagspräsidenten zu unterstellen, um sie so fachfremden Entscheidungen einer allgemeinen Verwaltung zu entziehen. Für die Bibliotheksleitung ist die seit 1949 bestehende Organisationsstruktur eine ständige schwere Bürde , an der die ''Referatsleiter'', die spätestens seit 1974 auch offiziell mit der Leitung der Bibliothek betraut wurden, bis heute zu tragen haben.

Eine weitere Folge dieser Konzeption war schließlich die wechselnde Firmierung der BTB im Jahrbuch der Deutschen Bibliotheken, wo sie anfangs noch unter ''Bibliothek des Deutschen Bundestages'' zu finden ist, später aber unter dem Eintrag ''Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation des Deutschen Bundestages'' angeführt wird, weil anders die Sammlungen des Deutschen Bundestages nicht darzustellen waren. Inzwischen ist sie wieder unter ihrem eigenen Namen zu finden, allerdings unter Verzicht auf Anführung der Archiv- und Zeitungsbestände.

7 Der Stellenplan

Aufgrund der Zuordnung der BTB zur Wissenschaftlichen Abteilung ist es nicht möglich, die Stellenentwicklung der Bibliothek genau nachzuvollziehen. Die im Jahrbuch der Deutschen Bibliotheken bis 1963 unter der ''Bibliothek des Deutschen Bundestages'' veröffentlichten Stellenpläne beziehen sich immer auf den Personalbestand der Wissenschaftlichen Abteilung. Man kann jedoch davon ausgehen, daß mit dem Abschluß der Aufbauphase Anfang der 60er Jahre auch für die Bibliothek im engeren Sinne ein Personalstand erreicht wurde, der sich in den folgenden Jahren nur sehr langsam vergrößern sollte und heute überhaupt nicht mehr dem zunehmenden Arbeitsanfall in der Bibliothek entspricht, wenn man bedenkt, daß die Bibliothek allein von 1979 bis heute einen Aufgaben- und Arbeitszuwachs von 50% zu verzeichnen hat.

Die Stellenplanentwicklung sieht etwa wie folgt aus:

Jahr	Höh.D.	Gehob. D.	Mittl. D.	Einf.D.	Sonst.
1962	10	25	15	7	3
1970	11	27	16	7	3
1977	11	29	16	8	3
1983	11	29	25	5	3
1987	12	28	31	-	3
1989	14	27	31	-	3

Angesichts dieses zu knapp bemessenen Stellenplans ist die Bibliothek bei der Erfüllung der ihr übertragenen Aufgaben ständig auf die Beschäftigung zusätzlicher Kräfte angewiesen, so daß de facto die Zahl der in der Bibliothek beschäftigten Mitarbeiter deutlich höher liegt, als aus dem offiziellen Stellenplänen hervorgeht. So sind es z.B. heute einschließlich der ständigen Aushilfskräfte über 100 Mitarbeiter, darunter sechs Praktikanten des gehobenen und acht des mittleren Dienstes.

8 Die Qualifikation der Mitarbeiter

Man würde Hofmann Unrecht tun, wollte man verschweigen, daß er in seinem bereits erwähnten Brief auch ein Problem angesprochen hat, mit dem die Bibliothek seit ihrer Gründung über viele Jahre zu kämpfen hatte: der fachlichen Qualifikation ihrer Mitarbeiter.[25]

Unter Gülich war es in Kiel üblich, bibliothekarisch nicht vorgebildetes Personal einzustellen. Man schätzte offensichtlich dessen Unvoreingenommenheit gegenüber Neuerungen, wie sie in Kiel praktiziert wurden. Mit dem sogen. ''training on the job'' zog man sich darüber hinaus Mitarbeiter heran, die für bestimmte Aufgaben spezialisiert wurden und sich so auf besondere Weise an die Bibliothek gebunden fühlten. Bei der Übernahme des Katalogsystems durch die BTB verfuhr man zunächst ähnlich: man schickte einige in Kiel ausgebildete Mitarbeiter nach Bonn, und umgekehrt wurden neu eingestellte Mitarbeiter von Bonn zur Einarbeitung nach Kiel gesandt.

Mit der Einstellung fachlich nicht vorgebildeter Arbeitnehmer war der Arbeitgeber zudem nicht an Besoldungsordnungen gebunden, die für abgeschlossene Ausbildungsgänge bestimmte Entlohnungen vorsahen. Der Mitarbeiterstab der Kieler Bibliothek bestand aus Angestellten mit Bezahlungen, die nach unseren heutigen Maßstäben meist dem mittleren Dienst zuzuordnen wären. Es verwundert deshalb nicht, wenn Hofmann von einem steigenden Befremden dar-

über spricht, ''daß dieses neue Institut mit bewußter Ausschließung der fachlich vorgebildeten Bibliothekare des wissenschaftlichen und des gehobenen mittleren Dienstes aufgebaut wurde.'' Bundestagspräsident Dr. Ehlers hat damals Hofmanns Schreiben relativ kurz beantwortet und u.a. darauf hingewiesen, daß in der Bundestagsbibliothek am 20.9.54 von 21 Planstellen des mittleren und gehobenen Bibliotheksdienstes elf mit Diplombibliothekaren besetzt seien.

Tatsächlich war man dazu übergegangen, für den Bereich des gehobenen Dienstes überwiegend Laufbahnkräfte einzustellen. Für den höheren Dienst traf das nicht zu. Als ich Ende 1958 in die Bundestagsbibliothek eintrat, war ich der erste für den höheren Bibliotheksdienst ausgebildete Bibliothekar in dieser Bibliothek. Diese Einstellungspraxis hat sicherlich mit dazu beigetragen, daß es für die Parlamentsbibliothek in den ersten Jahren ihres Bestehens sehr schwer war, im deutschen Bibliothekswesen Anerkennung zu finden. Heute verfügt die Bibliothek über 15 Stellen im Höheren Bibliotheksdienst (darunter zwei Halbtagskräfte), von denen 13 Fachbibliothekare sind, die folgende Fächer vertreten: drei Rechtswissenschaft, drei Volks-und Betriebswirtschaft, einer Geschichte und Politologie, sechs Philologie, einer Naturwissenschaften und einer Sozialwissenschaften.

Im gehobenen Dienst vollzog sich die Entwicklung erheblich schneller. Waren 1953 noch etwa 80% der in der Bibliothek Beschäftigten Mitarbeiter ohne bibliothekarische Fachausbildung, so wuchs das Fachpersonal bis 1963 auf etwa 40% an.Und nach Einführung der Laufbahn des mittleren Bibliotheksdienstes für den Bundesdienst konnte der Anteil der Mitarbeiter mit bibliothekarischer Vorbildung im gehobenen und mittleren Bibliotheksdienst bis 1986 auf 90% erhöht werden.

9 Die Sammlungen

Entsprechend ihres Informationsauftrages wurden die Sammlungen der Bibliothek von vornherein breit angelegt. Literatur zu den

Rechtswissenschaften, Wirtschaftswissenschaften und Sozialwissenschaften sowie zur Zeitgeschichte standen verständlicherweise im Mittelpunkt der Erwerbungen. Man erkannte jedoch sehr bald, daß dies allein nicht ausreichte, wenn man dem Parlament alle diejenigen Informationen liefern wollte, die es für seine Arbeit benötigte. Parlamentsausschüsse und Fraktionsarbeitskreise erwarteten für die Beantwortung ihrer oft sehr differenzierten Fragestellungen Informationen, die allein über das Buchhandelsschrifttum nicht zu erhalten waren. Hinzu kamen solche, welche die Abgeordneten für die Arbeit in ihren Wahlkreisen oder für die Vorbereitung von Auslandsreisen dringend benötigten, Informationen zu aktuellen Tagesfragen also, die oft weit über das hinausgehen, was man normalerweise von wissenschaftlichen Bibliotheken erwartet.

Um die Grundlage für späteres wissenschaftliches Arbeiten zu schaffen, legte man von Anfang an auch großen Wert darauf, die einschlägige historische Grundlagenliteratur für die Hauptsammelgebiete sofort zur Verfügung zu haben, um - wenn irgend möglich - von anderen Bibliotheken unabhängig zu sein. Eine größere Inanspruchnahme des Deutschen Leihverkehrs schied wegen der langen Beschaffungszeiten von vornherein aus.

Die Zeit war damals für die Ergänzung alter Bestände günstig, und es gelang, über das Antiquariat fast alle gesuchte Literatur zu erwerben. Der Ankauf ganzer Nachlaßbibliotheken fand hingegen nur in Ausnahmefällen statt. So wurde sozusagen als ein Grundstock der Sammlung bereits 1950 die Privatbibliothek Prof. Gustav Radbruchs mit einem Bestand von 2316 Bänden erworben.[26] Es folgten 1953 die wirtschafts-und finanzwissenschaftliche Sammlung Prof.Julius Landmanns [27] und 1961 die Bibliothek des Freiherrn Dr. Balthasar von Linde.[28] Während die von Prof. Landmann übernommenen Werke vorwiegend Titel des 19. und 20. Jahrhunderts enthielten, stammen aus der Sammlung des Freiherrn Dr. von Linde die ältesten in der Bibliothek vorhandenen Bücher. Zu ihnen gehören u.a. Werke von Antonius del Res und Matthaeus Wesenbec, beide aus dem Jahre 1599 [29]. 1988 schließlich fiel der Bibliothek

aus dem Nachlaß Dr.Kurt Birrenbachs dessen wertvolle Sammlung zeitgeschichtlicher Literatur zu, die eine großartige Abrundung des Bibliotheksbestandes darstellte.[30] Insgesamt wurde im Laufe der Jahrzehnte eine breite Palette wissenschaftlicher Literatur erworben, die es rechtfertigt, die Bibliothek heute den großen wissenschaftlichen Allgemeinbibliotheken zuzuordnen, auch wenn bestimmte Erwerbungsbereiche nach wie vor noch von Archiv und Pressedokumentation des BT betreut werden.

Schon früh hat die Bibliothek damit begonnen, Sondersammlungen aufzubauen, die inzwischen zu den bedeutendsten ihrer Art in der Bundesrepublik gehören. Dabei kam ihr entgegen, daß sie als Parlamentsbibliothek besonders für die Sammlung solcher Materialien geeignet erschien, die von anderen großen wissenschaftlichen Bibliotheken - von wenigen Ausnahmen abgesehen - kaum größere Beachtung erfahren.

So war es der Bibliothek gelungen, als einzige in der Bundesrepublik seit Mitte der 50er Jahre, einen full set der amerikanischen amtlichen Veröffentlichungen des Bundes zu erhalten. 1971 wurde dieser an die Staatsbibliothek Preußischer Kulturbesitz abgegeben und durch einen partial set ersetzt. Die Bibliothek wurde auch bereits Anfang der 60er Jahre Depositarbibliothek von 11 Internationalen Organisationen, darunter die Vereinten Nationen und die Europäische Gemeinschaft. Hinzu kommen umfangreiche Sammlungen ausländischer Parlamentaria und amtlichen Schrifttums fremder Staaten, sowie eine Sammlung ausländischer Gesetzblätter aus mehr als 140 Ländern.

Besonders hervorzuheben ist hier auch das Pflichtexemplarrecht für das deutsche amtliche Schrifttum von Bund, Ländern und Gemeinden, das sie seit 1958 besitzt . Es sind vor allem diese Sammlungen, denen die Bibliothek ihre besondere Aufmerksamkeit widmet. So hat sie sich auch bereits seit ihrer Gründung sehr intensiv darum bemüht, gerade die Bestände an deutschen Amtsdruckschriften soweit wie möglich nach rückwärts zu ergänzen. Sie hat dies mit Erfolg getan und besitzt heute bis weit in das 19.

Jahrhundert zurückreichende Bestände amtlichen deutschen Schrifttums. Wer allerdings Vollständigkeit erwartet, muß sich enttäuscht sehen. Angesichts des zahlreichen Verwaltungsschrifttums, das von keinerlei Relevanz für politische Fragestellungen ist und allein dem innerbehördlichen Dienstbetrieb dient, hat die Bibliothek Absprachen mit großen Bundesbehörden hinsichtlich einer sinnvollen Begrenzung der Sammlungen getroffen. Verbunden werden solche Beschränkungen allerdings mit der Zusage der jeweiligen Behörde, für die vollständige Sammlung des von der BTB nicht eingestellten amtlichen Schrifttums selbst zu sorgen. Bei den Landesbehörden macht die Bibliothek - wie bei den Kommunen - von ihrem Auswahlrecht Gebrauch und hofft, auf diese Weise der wachsenden Papierflut einigermaßen begegnen zu können.[31]

Als im Laufe der 50er Jahre das sogen. graue Schrifttum von Verbänden und anderen nicht-bzw. halbamtlichen Institutionen für die Gesetzgebung immer mehr an Bedeutung gewann, begann die Bibliothek verstärkt, dieses Schrifttum gezielt zu sammeln und dabei auch einschlägige Institutionen im europäischen Ausland einzubeziehen. Hier waren es vor allem die großen Parteien und Gewerkschaftsorganisationen, die zunehmend auf Interesse stießen. Ein weites Netz individueller Tausch-und Geschenkbeziehungen wurde aufgebaut. Heute erhält die Bibliothek von mehr als 2500 solcher nicht-oder halbamtlicher Institutionen deren wichtigste Veröffentlichungen, darunter u.a. von allen ''Lobby-Institutionen '' der Bundesrepublik. Mit der Bewältigung dieser Literaturmasse sieht sie sich z.Zt. vor eine Aufgabe gestellt, deren Lösung ihr große Kopfschmerzen bereitet und schon zur Einführung von Sonderbearbeitungsgängen geführt hat, die es erlauben, von einer vollständigen bibliographischen Beschreibung vieler weniger wichtigen Titel abzusehen.

Der Umfang der Sammlungen nahm in Laufe der Jahre rasch zu und stellt sich heute so dar:

		darunter Zahl der laufenden Periodikatitel:				
Jahr	Bände	lfd.Per. insges.	Lfd. dt.Zss	Lfd. ausl.Zss	Lfd. dt.ÄDS	Lfd. ausl.ADS
1951	30.000	200	170	30		
1953	62.000	2069	339	152	700	400
1957	140.000	4553	712	256	1411	822
1959	200.000	7035	805	415	2203	1211
1961	250.000	8040	920	450	2943	1330
1963	286.000	8372	971	287	3221	1521

In den folgenden Jahren blieb der Zuwachs konstant und lag bei etwa 30.000 Bänden jährlich:

1987	920.000	11812	1972	689	4154	1410

Am 11. Mai 1989 konnte der 1.000.000ste Band in den Bestand der Bibliothek aufgenommen werden.

10 Der Erwerbungsetat

Die finanziellen Mittel, die in den ersten Jahren für den Aufbau der Bibliothek zur Verfügung gestellt wurden, waren beachtlich. Man ging davon aus, daß der reguläre Etat der Bibliothek zunächst das doppelte Volumen dessen haben sollte, was der ehemaligen Reichstagsbibliothek zuletzt mit 75000 RM zur Verfügung stand: also 150 000 DM. Das war für damalige Verhältnisse sehr viel Geld, und es war sicherlich nicht immer einfach, bei dem anfangs sehr geringen Personalbestand die Mittel auch fristgerecht auszugeben. Daß man sehr viel mit dem Geld machen konnte, zeigt der rasche Bestandsaufbau, wie er sich in den eben genannten Zahlen widerspiegelt.

Zu den sich kontinuierlich erhöhenden Etat kamen bis zum Jahre 1958 Sonderzuweisungen in Höhe von jährlich 100.000 DM. Mit dem zur Verfügung stehenden Etat werden noch heute etwa 50% aller von der Bibliothek erworbenen Literatur finanziert. Die restlichen 50% erhält die Bibliothek über den Weg des Schriftentausches oder als Geschenk.

Und so sieht die Etatentwicklung im einzelnen aus:

Jahr	Verm.Etat	Sondermittel	Gesamt
1953	150.000	100.000	250.000
1954	180.000	100.000	280.000
1955	169.000	100.000	269.000
1956	248.000	100.000	348.000
1957	265.000	--	265.000
1958	300.000	100.000	400.000
1959	300.000	--	300.000
1960	369.000	--	369.000

Während der darauffolgenden 27 Jahre erfuhr der Vermehrungsetat eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 5 % und betrug zuletzt

1987	1.363.000	--	1.363.000
1988	1.545.000		1.545.000
1989	1.785.000		1.785.000

In dem Betrag enthalten sind immer die Buchbinderkosten für Aufträge, die nicht an die eigene Buchbinderei gingen, sondern außer Haus vergeben wurden. Das waren während der letzten Jahre jährlich ca. 160.000 DM. Bis 1986 waren in diesem Etat auch die Mittel für Zeitungen sowie Presse-und Informationsdienste enthalten (zuletzt jährlich ca. 300000 DM).

11 Die Organisation der Erwerbung

Es war vor allem die Beschaffung des ''grauen Schrifttums'', die es zweckmäßig erscheinen ließ, die Kieler Organisation der Erwerbung im wesentlichen zu übernehmen, die sich an dem sogen. Provenienzprinzip orientierte. Danach wurden selbständige Erwerbungen sowohl für das deutsche amtliche Schrifttum mit den Teilbereichen für das amtliche Schrifttum des Bundes, der Länder und der Statistischen Ämter eingerichtet, ferner eine Erwerbung für das amtliche ausländische Schrifttum sowie eine weitere für das Schrifttum aller internationalen Organisationen. Es gibt darüber hinaus eine eigene Zugangsstelle für das halbamtliche und nichtamtliche Schrifttum von Körperschaften, eine Zugangsstelle für das amtliche Schrifttum der Kirchen und für das Schrifttum der Hochschulen. Schließlich werden die Karten sowie die Loseblattsammlungen von je einer eigenen Zugangsstelle betreut. Alle Veröffentlichungen, die nicht in die Zuständigkeit der genannten Zugangsstellen fallen, werden von den beiden Akzessionen für das monographische und periodische Buchhandelschrifttum erworben. Für die BTB, die sehr stark auf das sogen. graue Schrifttum angewiesen ist, hat sich diese Organisationsform bewährt, weil sie sicherstellt, daß sich die mit der Erwerbung dieses speziellen Schrifttums befaßten Mitarbeiter auf Grund langer Erfahrung sehr gut in den Besonderheiten auskennen, die bei der Erwerbung solchen Schrifttums bedacht werden müssen.

Es wäre Thema eines eigenen Beitrages, darüber zu berichten, welche neuen Wege die Bibliothek heute beschreitet, um das Bestellwesen ihrer Erwerbungen zu rationalisieren. Das beginnt bei der Übernahme bibliographischer Fremddaten und führt über die Einführung eines sogen. ''approval-plan'' beim Kauf ausländischer Literatur, bis hin zu einer abschließenden Bearbeitung der Titel in ein und derselben Dienststelle. Die Einführung eines solchen integrierten Geschäftsganges ist nach wie vor eine Herausforderung an alle Beteiligten, die viele Probleme aufgeworfen hat, mit deren Lösung man noch länger beschäftigt sein wird. Sie ist aber gleichzeitig Ansporn für all jene, die bereit sind zu

verantwortlicher, innovativer Mitarbeit.

12 Die Bestandserschließung

Die während der Planungsphase geführte intensive Diskussion um die Einführung eines geeigneten Katalogsystems war selbstverständlich immer mit der Forderung nach einer parlamentsbezogenen Literaturerschließung verbunden, d.h. der Benutzer mußte in der Lage sein, rasch die von ihm gesuchten Informationen über die Bibliothekskataloge zu finden. Das setzte einmal ein angemessenes, den möglichen Fragestellungen der Benutzer weitestgehend entgegenkommendes Erschließungssystem und zum anderen die Gewähr voraus, daß auch die in der Bibliothek vorhandene Literatur möglichst umfassend in die Erschließung einbezogen wurde. Deshalb war es von Anfang an ein Erschließungsgrundsatz der Bibliothek, jeden in den Bibliotheksbestand aufgenommenen Titel mit wenigstens einem Schlagwort in den sachlich erschließenden Katalogen nachzuweisen.

Um eine einheitliche Erschließung sicherzustellen, wurden bis Ende der 60er Jahre Regelwerke sowohl für die formale als auch für die sachliche Erschließung der Bestände entwickelt, die erst zu Beginn der 80er Jahre durch erweiterte neue Auflagen ersetzt wurden. Die 1961 fertiggestellten '' Instruktionen für die Katalogisierung der Bibliothek des Bundestages '' halten sich an das Prinzip der mechanischen Wortfolge und waren von den Benutzern relativ leicht zu handhaben.[32] Für die Sacherschließung wurde der oben erwähnte Kieler Thesaurus fortgeschrieben. Er erschien in seiner 1.von der BTB bearbeiteten Fassung 1970 unter dem Titel ''Thesaurus der Bibliothek des Deutschen Bundestages.''[33] Schließlich wurde auch ein Bestandsverzeichnis nichtamtlicher Periodika erstellt, das in verkürzten Titelfassungen den Bestand von Zeitschriften und Jahrbüchern der Bibliothek im Jahre 1967 wiedergibt.[34]

Waren die Erstfassungen der Regelwerke ohne jeden Anspruch auf Allgemeingültigkeit und allein an den damaligen Bedürfnissen der BTB ausgerichtet, so fanden in den letzten Auflagen sowohl die RAK als auch die RSWK weitestgehend Berücksichtigung.

Konkreter Anlaß dieser sehr weit gehenden Neubearbeitungen der Regelwerke war der seit Ende der 60er Jahre in Vorbereitung befindliche und seit Anfang 1987 praktizierte ''Verbund der Bibliotheken der obersten Bundesbehörden'', der für alle am Verbund beteiligten Bibliotheken verbindliche Regeln für die formale und sachliche Erschließung der Bestände erforderte.[35] Weder die alten, von der BTB entwickelten Regeln, noch die offiziellen Versionen der RAK-WB und der RSWK wurden dieser Anforderung gerecht, weil in ihnen nicht ausreichend die Erschließungsbedürfnisse der Bonner Ministerialbibliotheken sowie der BTB berücksichtigt wurden. Der Verbund sah sich deshalb gezwungen, eine eigene RAK-Version vorzulegen, die RAK-PB, die bei ihrem Erscheinen viel Aufsehen erregte und zu einer öffentlichen Kontroverse zwischen dem Leiter des Verbundsekretariats und dem Vorsitzenden der damaligen RAK-Kommission des DBI führte, an die sich mancher noch erinnern wird.[36]

Große Sorge bereitet der Bibliothek z.Zt. die Überarbeitung und Anpassung ihres Sachthesaurus an die ständig wachsenden und z.T. sehr unterschiedlichen Bedürfnisse der Verbundbibliotheken. Kam das von Kiel übernommene Schlagwortsystem mit relativ weit gefaßten Begriffen den politikbezogenen Fragestellungen sehr entgegen, so wird von den Bibliotheken der Fachministerien eher ein Schlagwortsystem mit enger gefaßten Schlagwörtern gewünscht, um speziellere, eng umrissene Sachverhalte dokumentieren zu können. Eine Kompromißlösung wird mit Hilfe der EDV möglich sein. Doch zunächst bringt die damit verbundene Übergangszeit viel Unsicherheit aber auch Unzufriedenheit bei Benutzern und Bibliothekaren mit sich, die bei der Suche nach Literatur zu aktuellen Tagesfragen nicht mehr auf den gewohnten alten Sachkatalog zurückgreifen können und sich andererseits im neuen System noch nicht schnell genug zurechtfinden.

Eine so stark benutzerorientierte Bestandserschließung, wie die der BTB, stellt an die Mitarbeiter in vieler Hinsicht erhöhte Anforderungen. Das beginnt schon beim Bestandsaufbau, der eine sehr flexible Reaktion auf das Informationsangebot erfordert, um die vielfach sehr schwer beschaffbare Literatur bereits verfügbar zu haben, wenn seitens der Benutzer erstmals danach gefragt wird. Es ist eine Aufgabe, die höheren und gehobenen Dienst gleichermaßen fordert, je nach dem, ob es darum geht, versteckte Informationen aufzuspüren , sie aus einer Fülle undifferenzierter Materialien auszuwählen oder verschlungene Beschaffungswege zu ergründen. Fast immer ist damit eine über das normale Maß hinausgehende Erfahrung und Sachkenntnis verbunden, die erst durch eine lange einschlägige Tätigkeit auf dem jeweiligen Erwerbungsgebiet zu erlangen ist.

Noch deutlicher wird dies, wenn es um die sachliche Erschließung der Bestände geht. Sie obliegt dem höheren Dienst und beschränkt sich nicht nur auf die Erschließung des monographischen Schrifttums, sondern bezieht auch periodische Veröffentlichungen wie Zeitschriften, Jahrbücher, Festschriften und andere Sammelwerke ein. So werden laufend ca. 1500 ausgewählte Periodika aus allen Erwerbungsbereichen erschlossen. Das bedeutet, daß jeder Mitarbeiter des Höheren Dienstes die Einzelhefte von über 100 Zeitschriften laufend auf aktuelle Beiträge hin durchsehen muß. Dies ist eine enorme Belastung, die sich jährlich in ca. 24 000 Aufsätzen niederschlägt, die zusätzlich bearbeitet und in den Bibliothekskatalogen nachgewiesen werden müssen.

Einer so extensiven Erschließung kann man nur gerecht werden, wenn es gelingt, zu all jenen Benutzergruppen einen engen Kontakt aufrecht zu erhalten, die auf die Informationen der Bibliothek angewiesen sind. Es war deshalb kein Zufall, daß bis in die 60er Jahre hinein die Funktion des wissenschaftlichen Hilfsdienstes vielfach von den Mitarbeitern des höheren Dienstes der Bibliothek mit wahrgenommen wurde. Zu diesem Zwecke wurde das fest zur Bibliothek gehörende Personal durch Mitarbeiter des höheren Dienstes aus anderen Bereichen der Parlamentsverwaltung

ergänzt. Heute dient eine laufende gegenseitige Unterrichtung zwischen den Mitarbeitern der Bibliothek und denjenigen des wissenschaftlichen Parlamentshilfsdienstes dazu, eine möglichst weitgehende Berücksichtigung der aktuellen Fragestellungen bei der Literaturerschließung durch die Bibliothek zu erreichen.

13 Die aktive Informationsvermittlung

Mit der eher passiven Informationsbereitstellung durch die Bibliothekskataloge geht seit vielen Jahren eine aktive Unterrichtung der Bibliotheksbenutzer über die Bestände der Bibliothek einher.Neben regelmäßigen Einführungsvorträgen über die Benutzung der Bibliothek, die besonders zu Beginn der Wahlperioden von Abgeordneten und deren Hilfskräften stark in Anspruch genommen werden, gibt die Bibliothek seit 1961 eine Neuerwerbungsliste für monographische Literatur [37] und seit 1962 auch ein Verzeichnis der Aufsätze aus Zeitschriften und Sammelschriften heraus [38]. In beiden Fällen handelt es sich um Auswahlverzeichnisse, die ca. 10% aller Neuerwerbungen der Bibliothek enthalten. Diese Listen sind in Sachgruppen gegliedert, die in etwa den Aufgabenbereichen der Parlamentsausschüsse entsprechen. Den Auswahlverzeichnissen folgte ab 1973 noch eine ''Schnellinformation '', die nur wenige, für alle Abgeordneten interessante Titel enthält und mit Annotationen versehen ist, so daß der Benutzer sofort erkennt, worum es sich bei dem angezeigten Titel handelt.[39]

Schließlich stellt die Bibliothek seit 1962 auch Bibliographien zu aktuellen Themen zusammen, in denen sowohl selbständiges als auch unselbständiges Schrifttum aus den Beständen der Bibliothek jeweils mit Signatur angezeigt wird. Falls erforderlich, sind diese Bibliographien mit einer Einführung und Annotationen bei den einzelnen Titeln versehen, um von vornherein unnötige Bestellungen möglichst zu vermeiden.

14 Auskunft und Ausleihe

Hauptbindeglied zwischen Bibliothek und Benutzer und wesentlich den Ruf der Bibliothek prägend ist der Auskunfts-und Benutzungsdienst, der sich grundlegend von den Ausleihen unterscheidet, die man meist in den großen wissenschaftlichen Bibliotheken antrifft. In Parlamentsbibliotheken - und das ist nicht nur in Bonn so -ist der Benutzer auch heute noch König. Sofern es sich um Abgeordnete handelt, ist er Geldgeber und Nutzer zugleich, der weiß, wieviel Geld er für eine erwartete Leistung bewilligt hat. Wenn er mit dieser Leistung nicht zufrieden ist, dann hat er die Möglichkeit, dies dort wirksam vorzutragen, wo die Entscheidungen über den nächsten Personal-und Sachhaushalt fallen. Seitens der Bibliothek ist da für die Realisierung praxisfremder Vorstellungen wenig Raum, aber auch die Verwirklichung durchaus wünschenswerter Aufgaben muß zurückstehen, solange nicht die geforderte rasche Bereitstellung all der Informationen gewährleistet ist, die das Parlament für seine laufende Arbeit benötigt. Kataloge, in denen sich der Benutzer nicht mehr zurechtfindet, weil sie zu kompliziert und unübersichtlich aufgebaut sind, in denen die Literatur zu politischen Fragestellungen sachlich unzureichend erschlossen ist oder viel zu spät in den Katalogen nachgewiesen wird, sind geeignet, den Ruf einer Parlamentsbibliothek nachhaltig zu gefährden und der Bibliothek in fataler Weise zu schaden.

In der BTB sind Auskunft und Ausleihe nicht voneinander zu trennen. Der Bestellung geht in den meisten Fällen die Beratung voraus, auch wenn der Benutzer zunächst allein am Katalog recherchiert hat. Grund dafür sind die oft schwierig zu findenden Informationen im amtlichen Schrifttum oder anderer grauer Literatur. Es gehört zur Aufgabe der im Benutzungsbereich Tätigen, den Benutzer zu beraten, ihm bei der Suche und Beschaffung der gewünschten Informationen behilflich zu sein und entsprechende Literatur selbständig zusammenzustellen. Darüber hinaus stellt der Benutzungsdienst bei thematischen Anfragen der Abgeordneten Material aller Art zusammen. Dabei kommt es vor allem darauf an, daß die gewünschten Informationen schnell, übersichtlich und möglichst kurz zusammengefaßt bereitgestellt werden. Das erfor-

dert eine umfangreiche Kenntnis vorhandener Nachschlagewerke sowie eine umfassende Allgemeinbildung, was immer wieder unterschätzt wird.

Die Auskunftstätigkeit ''vor Ort'' wird ergänzt durch den höheren Dienst, der für Auskünfte zur Verfügung steht, die sowohl spezielle Fachkenntnisse als auch genaue Kenntnis der einschlägigen Literatur voraussetzen. Sie verlangt weiter, daß die Personalausstattung beim höheren Dienst so bemessen ist, daß diesem neben seiner eigentlichen Aufgabe, der Literaturbeschaffung und - erschließung, auch genügend Zeit für eine solche - oft sehr zeitaufwendige- Beratungstätigkeit bleibt.

Damit dieses sich gegenseitig ergänzende Auskunftssystem wirklich funktionieren kann, ist es ferner erforderlich, daß alle Ansprechpartner schnell erreichbar sind und zum persönlichen Gespräch mit dem Benutzer zur Verfügung stehen. Das kann nur erreicht werden, wenn die Unterbringung des höheren Dienstes in der Nähe des Benutzungsbereiches der Bibliothek gewährleistet ist. Doch dies war schon bisher immer ein Wunschtraum, und er wird es auch weiter bleiben, denn selbst der Neubau wird die gewünschte Unterbringung nicht ermöglichen.

15 Die technischen Dienste

Die Serviceleistungen der Bibliothek werden sowohl von einer Buchbinderei als auch von einer Foto-und Filmstelle unterstützt, die beide der Bibliothek angeschlossen sind. In der Buchbinderei werden 5 Fachkräfte beschäftigt, die neben Bibliotheksgut auch vertrauliche Materialen der Bundestagsverwaltung binden, so daß ein Teil des Schrifttums der Bibliothek -vor allem Zeitschriftenbände- an Vertragsbuchbinder außerhalb des Hauses vergeben werden müssen. Ungeachtet dessen ist es mit Hilfe dieser Buchbinderei immer möglich, dringend benötigtes Material in kürzester Zeit zu binden und dem Benutzer zur Verfügung zu stellen.

In der Foto-und Filmstelle besitzt die Bibliothek eine mit modernsten Geräten ausgestattete Einrichtung, die neben der Verfilmung von Zeitschriften und Zeitungen auch in der Lage ist, anspruchsvolle reprographische Arbeiten durchzuführen. Anfang der 80er Jahre wurde in dieser Stelle auch ein Photoatelier eingerichtet , was besonders von Abgeordneten sehr stark in Anspruch genommen wird.

16 Der Benutzerkreis

Im Unterschied zu der sonst in Parlamentsbibliotheken verbreiteten Praxis ist die Benutzung der BTB nicht auf die Abgeordneten und deren Assistenten, die Fraktionen sowie den wissenschaftlichen Hilfsdienst des Parlaments beschränkt. Schon sehr früh wurden auch die Mitarbeiter der obersten Bundesbehörden über ihre Bibliotheken sowie die Mitglieder der Bundespressekonferenz zugelassen. Im Laufe der Jahre wurde dieser Benutzerkreis noch etwas erweitert und in der z.Zt. gültigen Benutzungsordnung heißt es in:

§ 3 Zur Benutzung der Bibliothek sind berechtigt:
a) Mitglieder des Deutschen Bundestages
b) Angehörige der Bundestagsverwaltung
c) Fraktionsangestellte
d) Mitarbeiter der Bundestagsabgeordneten.

§ 4 Die Bibliothek steht zugleich als zentrale Behördenbibliothek der im Raume Bonn ansässigen Bundes-und Landesbehörden, den diplomatischen Vertretungen, den bei der Bundespressekonferenz akkreditierten Journalisten sowie den Mitgliedern des Vereins der Auslandspresse zur Verfügung.

§ 5 Eine Benutzung der Bibliothek des Deutschen Bundestages durch Personen oder Institutionen, die nicht in §§ 3 und 4 aufgeführt sind, bedarf der Genehmigung durch den Leiter der Bibliothek.[40]

Inzwischen ist der Wunsch nach weiterer Öffnung der Bibliothek immer häufiger vorgetragen worden, ohne daß ihm aufgrund der beengten Raumverhältnisse entsprochen werden konnte.
Es versteht sich fast von selbst, daß die Bibliothek ihre Bestände in der Regel nicht außer Haus verleihen kann. Dieser Vorbehalt eines immer präsenten Informationsangebotes muß im Interesse einer raschen Informationsbereitstellung gemacht werden. Er ist auch bis heute das Hindernis für eine an sich wünschenswerte Beteiligung der Bibliothek am innerdeutschen Leihverkehr.

17 Die Unterbringung

Die räumliche Unterbringung der Bibliothek war von Anfang an völlig unzureichend. An einen Bibliotheksbau war in den 50er Jahren nicht zu denken, hoffte man doch, in nicht allzu weiter Ferne wieder nach Berlin zurückkehren zu können, sodaß jeder Neubau für Bundesbehörden in Bonn - wenn irgend möglich - vermieden wurde. Der BTB stand damals nur ein kleiner Leseraum zur Verfügung. Sie besaß keine zentrale Ausleihe und kein zusammenhängendes Magazin. Der Büchereibeirat beklagte im Juni 1960 nach einem Rundgang durch die Räume der Bibliothek die herrschenden Zustände als unzumutbar. Er hatte dabei neben der Zersplitterung des Benutzungsdienstes, der auf vier Stockwerke verteilt in weit auseinanderliegenden Zimmern untergebracht war, vor allem auch die völlig unzulänglichen Raumverhältnisse im Bibliotheksmagazin vor Augen, das in einem ehemaligen Bunker untergebracht war und die Magazinarbeiter zwang, unter unzumutbaren Arbeitsbedingungen ihren Dienst zu tun.[41]

Auch wenn sich in den darauffolgenden Jahren die eine oder andere Verbesserung durchsetzen ließ, hat sich bis heute an der Raumnot der Bibliothek nichts geändert - im Gegenteil.Z.Zt. sind die Mitarbeiter der Bibliothek in 6 Gebäuden untergebracht, die z.T mehr als 1 km auseinanderliegen. Ein geordneter Geschäftsgang ist unter solchen Bedingungen nur schwer aufrechtzuerhalten. Verschärft wurde diese Situation noch durch den ständig

wachsenden Raumbedarf der Abgeordneten und durch den Verlust vorhandenen Büroraums, der mit dem Abriß alter Gebäudeteile bei Beginn des Plenarsaalneubaus verbunden war. Eine Besichtigung der Bibliothek, wie sie anläßlich dieses Bibliothekartages gewünscht wurde, ist aufgrund dieser räumlichen Misere nicht möglich.

Die geplanten Erweiterungsbauten, deren Fertigstellung für 1995 vorgesehen ist, sollen vor allem für die Bibliothek Erleichterung bringen. Schon heute läßt sich allerdings absehen, daß mit dem Einzug in das neue Gebäude die Raumprobleme nicht alle gelöst sein werden. Es wird zwar ausreichend Magazinraum geben, um für längere Zeit die Neuzugänge aufzunehmen. Die Bibliothek wird auch einen Lesesaal für externe Benutzer bekommen und sich so einem weiteren Benutzerkreis öffnen können. Aber bereits die Bemessung des internen Lesesaales wird nicht ausreichen, um genügend Stellfläche für einen wünschenswerten Freihandbestand zur Verfügung zu haben. Man stützte sich hier auf Vorgaben aus den ersten Anfängen der Planung Ende der 60er Jahre und ließ später keine Korrektur mehr zu. Die vorgesehene Architektur, die sich übergeordneten städtebaulichen Gesichtspunkten unterzuordnen hatte, wird auch eine wünschenswerte Zuordnung der einzelnen Dienststellen innerhalb der Bibliothek nicht ermöglichen, sondern deren Verteilung auf vier Stockwerke verlangen. Das Bedauerlichste wird sein, daß sich die 1995 vorhandenen Mitarbeiter in einen Raumplan zwängen lassen müssen, dem die Daten von 1981 zugrundeliegen, die dann völlig überholt sein werden. Was ursprünglich in mancher Hinsicht relativ großzügig geplant war, wird der Notwendigkeit zum Opfer fallen, jeden Quadratmeter für die Einrichtung von Arbeitsplätzen zu nutzen. Dies ist vor allem deshalb beklagenswert, weil man diese Planung jetzt noch ändern könnte, wenn nur der Wille dazu vorhanden wäre, für das ''Aushängeschild'' des Bundestages, wie die Bibliothek oft auch von Abgeordneten bezeichnet wird, eine solch einmalige Chance wie die eines Neubaus zu nutzen.

18 Die Außenwirkung

Der langjährige, intensive Umgang mit amtlichen und sonstigem halbamtlichen und nicht-amtlichen Schrifttum, sowie der Umgang mit einem anspruchsvollen Benutzerkreis haben bei den Mitarbeitern ein beachtliches spezielles Fachwissen angehäuft, dessen Weitergabe vor allem seitens der Behördenbibliothekare immer wieder gewünscht wurde. Indem die Bibliothek diesen Wünschen nachkam und mehr als bisher nach außen zu wirken begann, hoffte sie, auch aus einer Isolation herauszukommen, die sie sicher nicht allein verschuldet hatte.

Umso bedauerlicher war es, daß es nicht gelang, an der Erarbeitung der großen bibliothekarischen Regelwerke, der RAK und der RSWK, aktiv mitzuarbeiten.

Positiver verliefen die Bemühungen , im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken je einen Vertreter in die Rechts- und Erwerbungskommission des DBI zu entsenden, um dort die Belange der Parlaments-und Behördernbibliothekare zu vertreten. Ein Mitarbeiter der Bibliothek war darüber hinaus Mitglied der Kommission für Bibliothekstechnik, und eine Mitarbeiterin arbeitet seit 1982 in der Kommission des VdDB für '' Neue Technologien'' mit.

Die Bibliothek hat 25 Jahre die Vorsitzenden dieser Arbeitsgemeinschaft gestellt. Ich kann mir deshalb ersparen, hier über ihre Arbeit in diesem Zusammenhang einzugehen. Viele von Ihnen werden das sicher noch in guter Erinnerung haben.

Erwähnt werden muß aber die Zusammenarbeit der Bibliothek mit dem Bundesverwaltungsamt. Vor allem während der 70er Jahre waren Mitarbeiter der Bibliothek maßgeblich an der Erarbeitung der Laufbahn- und Prüfungsordnungen sowie der entsprechenden Curricula für den gehobenen und mittleren Bibliotheksdienst des Bundes beteiligt. Und allzugern wird heute vergessen, daß es der Bund

war, der auf Initiative der BTB hin als erster Bibliothekare und Dokumentare in einer 1980 in Kraft getretenen einheitlichen Laufbahn- und Prüfungsordnung für den gehobenen Bibliotheksdienst zusammenfaßte.[42] Ähnliches gilt auch für die 1981 eingeführte Laufbahn des mittleren Bibliotheksdienstes.[43] In den Auswahl-und Prüfungskommissionen des Bundes für den gehobenen Bibliotheksdienst ist die Bibliothek seit deren Bestehen vertreten.

In dem Bestreben, für die Probleme der Behördenbibliothekare bei den eigenen Dienstherren mehr Verständnis zu erwecken, gelang es der Bibliothek , sich im Laufe der 70er Jahre auch im Bereich der obersten Bundesbehörden überall dort Gehör zu verschaffen, wo es um Angelegenheiten des behördlichen Bibliothekswesens ging. So beriet sie viele Jahre den Bundesinnenminister bei den Verhandlungen über einen neuen Tarifvertrag für das Archiv-, Bibliotheks- und Dokumentationswesen und war als Vertretes des behördlichen Bibliothekswesens an der Erarbeitung des IuD Programmes der Bundesregierung beteiligt.

Sowohl die Pflege ihrer umfangreichen Sammlungen ausländischer Amtsdruckschriften als auch ihre Funktion als Depositarbibliothek vieler internationaler Organisationen zwangen die Bibliothek dazu, die Beziehungen zu ihren ausländischen Tauschpartnern im Laufe der Jahre mehr und mehr auszubauen. Ein geeignetes Forum zur Pflege der hier notwendigen bilateralen Beziehungen- besonders hinsichtlich des Austausches von Erfahrungen über alle Parlamentsbibliothekare interessierende Probleme- ist die Sektion Parlamentsbibliotheken der IFLA . Die BTB hat seit Bestehen dieser Sektion viel zu deren Arbeit beigetragen und weltweit viele Freunde gewonnen. Für die parlamentarische Arbeit hat sich das inzwischen vielfach ausgezahlt, vor allem wenn es galt, rasch und unbürokratisch schwer zugängliche Informationen zu beschaffen. Geholfen hat dabei wesentlich das im Auftrage der Sektion Parlamentsbibliotheken von der BTB herausgegebene ''World Directory of National Parliamentary Libraries'', in das alle

nationalen Parlamentsbibliotheken der Welt mit ihren wichtigsten Daten aufgenommen wurden.[44] Das Directory erscheint dieses Jahr bereits in der dritten Auflage.

Der Kontaktpflege zwischen den europäischen Parlamentsbibliotheken dient die im Rahmen des Europäischen Zentrums für parlamentarische Dokumentation tätige Arbeitsgruppe der Parlamentsbibliotheken, deren Vizepräsidenten die Bibliothek ebenfalls viele Jahre gestellt hat.

Als eines der interessantesten, aber auch schwierigsten Projekte, welches unter der Federführung der BTB in Angriff genommen wurde, ist der Aufbau eines Bibliotheksverbundes der Bibliotheken der obersten Bundesbehörden anzusehen. Wohl wissend, mit welchen Problemen ein solcher von Exekutive und Legislative gemeinsam getragener Verbund behaftet sein würde, hat sich die BTB Ende der 60er Jahre - wenn auch zögernd -entschlossen, einem solchen Unternehmen beizutreten. Die Interessen der miteinander zu verbindenden Bibliotheken waren sehr unterschiedlich. Vieles, was für eine große Bibliothek erforderlich ist, muß nicht unbedingt auch für eine kleine Behördenbibliothek gelten. Andererseits war es angesichts der kaum noch zu bewältigenden Informationsflut geboten, nach einem Weg zu suchen, der eine bessere Nutzung der vorhandenen Informationen für Parlament und Bundesregierung versprach. Dieses Projekt ist weltweit auf großes Interesse gestoßen. Wenn ihm dennoch bisher der erhoffte Erfolg versagt blieb, dann sind die Gründe dafür nach meiner Meinung weniger im Projekt, sondern vielmehr in der mangelnden Vorstellungskraft derjenigen zu suchen, ohne deren engagierte Mitarbeit ein solcher Verbund nur mühsam zu realisieren ist. Für die Mitarbeiter der BTB war das Projekt der Einstieg in die Datenverarbeitung. Während der langen Vorbereitungsphase, die sich vom Ende der 60er Jahre bis 1986 hinzog, konnte ein großer Teil des Bibliothekspersonals entsprechend geschult und für die neue Aufgabe motiviert werden, so daß heute der Umgang mit der Datenverarbeitung für die Bibliothekare der BTB zur selbstverständlichen täglichen Arbeit gehört.

19 Ausblick

Es ist die Wirkung der BTB über den engen Rahmen der Parlamentsverwaltung hinaus, die deutlich werden läßt, welch großen Wandel sie im Laufe ihrer 40-jährigen Geschichte durchgemacht hat. Anfangs vor allem vom Willen ihrer Mitarbeiter getragen, Material zusammenzutragen, mit dem man möglichst schnell dem Informationsbegehren der Abgeordneten gerecht werden konnte, wurde daraus trotz aller auferlegten Beschränkungen hinsichtlich des Umfangs ihrer Sammlungen eine große wissenschaftliche Bibliothek mit Beständen, die so in der Bundesrepublik kaum wiederzufinden sind. Da die BTB über 70% aller in den Bonner Behördenbibliotheken vorhandenen Titel verfügt, fällt ihr die Funktion einer zentralen Behördenbibliothek für diesen Raum zu, eine Aufgabe, die sie trotz der damit verbundenen Mehrbelastung auf sich genommen hat.

Wurde die Arbeit während der ersten Jahre noch vielfach von angelerntem Personal erledigt, so verfügt die Bibliothek heute über einen gut ausgebildeten Mitarbeiterstab, der mit modernsten technischen Hilfsmitteln umzugehen weiß und über einen Erfahrungsschatz verfügt, der sie befähigt, bei entsprechender Personalausstattung den an sie gestellten vielfältigen Anforderungen in jeder Hinsicht gerecht zu werden. Dennoch wäre es unredlich, wollte man verschweigen, daß auch die BTB mit Problemen zu kämpfen hat, deren Lösung sie noch viel Kraft kosten wird.

Da ist einmal die Datenverarbeitung, die z.Zt. noch manchen Wunsch offen läßt, dessen Erfüllung leider nicht so sehr vom Engagement der Bibliothekare als vielmehr von Dritten abhängt, ohne die ein schnelle Anpassung der Softwareprogramme an die konkreten Bedürfnisse der Bibliotheken einfach nicht möglich ist. Eine eigenverantwortliche Betreuung dieser Programme, mit der die notwendige Unabhängigkeit erreicht werden könnte, war leider aus Kostengründen bisher nicht in dem erforderlichen Umfange möglich.

Die mit der Einführung der EDV einhergehende gründliche Überarbeitung des Bibliotheksthesaurus, mit der auch durch die Verwendung engerer Sachbegriffe als bisher den Wünschen vieler kleinerer Verbundbibliotheken nachgekommen werden soll, erfordert sehr viel Zeit und ist ohne zusätzliches Personal nur sehr mühsam zu erreichen. Dies bedeutet, daß während der daraus resultierenden, viel zu langen Übergangszeit eine uneinheitliche Erschließung der Bestände in Kauf genommen werden muß. Dies wirkt sich sehr nachteilig auf die Literaturrecherchen aus und wird von vielen Benutzern nicht verstanden. Um hier über die Schwierigkeiten hinwegzukommen, wird von den verantwortlichen Bibliothekaren eine Gratwanderung verlangt, die nur ans Ziel führen wird, wenn bei klarer Prioritätensetzung alle verfügbaren Kräfte der Bibliothek für das Erreichen dieses Zieles eingesetzt werden.

Schließlich wird die Bibliothek gegenwärtig mit einer Entwicklung konfrontiert, die auch anderen Bibliotheken nicht unbekannt ist, doch für die BTB eine kaum zu überschätzende Bedeutung hat. Bei ihrer Gründung ist die Bibliothek angetreten, das Parlament im Rahmen ihres Sammelauftrages mit allen notwendigen Informationen zu versorgen. Es war damit der Aufbau umfangreicher Spezialsammlungen verbunden, die ein großes Informationsreservoir darstellen und von Mitarbeitern betreut werden, die sich im Umgang mit diesen Materialien Spezialkenntnisse erworben haben, um welche die Bibliothek andere Institutionen beneiden. Dennoch ist es bisher nicht gelungen, den verantwortlichen Stellen der Bundestagsverwaltung zu vermitteln, daß im Rahmen eines dringend erforderlichen einheitlichen Informationssystems für das Parlament der Bibliothek mit ihren Ressourcen und Erfahrungen eine zentrale Funktion zufällt, so, wie es in den Parlamenten fast aller großen westlichen Demokratien geschehen ist.[45] Statt dessen setzt man auf die Benutzung fremder Datenbanken, die in vielen Fällen wegen ihrer unterschiedlichen Strukturen nur von wenigen wirklich sinnvoll genutzt werden können. Dies ist mir nach wie vor auch angesichts der Notwendigkeit einer sparsamen Haushaltsführung unverständlich. Doch ich habe die Hoffnung nicht aufgegeben, daß man sich eines Tages doch noch eines besseren besin-

nen wird. Den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Bibliothek wünsche ich, daß ihnen dann auch die Anerkennung zuteil wird, die sie angesichts ihrer aufopferungsvollen Arbeit für das Parlament verdienen.

Anmerkungen

(BT PA = Parlamentsarchiv des Deutschen Bundestages)

1. Veränderte Fassung eines anläßlich des 79. Deutschen Bibliothekartages am 18.5.1989 in Bonn vor der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments-und Behördenbibliotheken unter dem Titel '' Die Bibliothek des Deutschen Bundestages. Wie sie entstand und was sie heute ist '' gehaltenen Vortrages. Dieser Vortrag wird im ZfBB/Sonderheft '' 79. Deutscher Bibliothekartag in Bonn 1989. Reden und Vorträge''. Frankfurt/M.: 1989 erscheinen.

2. Vgl. zu Aufgabenstellung und Arbeitsweise der Parlamentsbibliotheken die Beiträge in: Parlament und Bibliothek. Internat. Festschrift für Wolfgang Dietz zum 65. Geburtstag. Hrsg. v. Gerhard Hahn u. Hildebert Kirchner. München (usw.): K.G. Saur 1986. 452 S.

3. Prof. Dr. Wilhelm Gülich (1895 1960), Nationalökonom; Direktor der Bibliothek des Institus für Weltwirtschaft in Kiel ; SPD; MdL Schleswig-Holstein (1947-50); Finanzminister Schleswig-Holstein (1949-50); MdB (1949-60); Mitglied des BT-Ausschusses für Bücherei (1951-60), in der II. und III. Wahlperiode (1953-60) dessen stellv. Vorsitzender.

4. Vgl. BT PA Vorstand/Ausschuß für Bücherei. Kurzprotokoll der 1. (konstituierenden) Sitzung vom 23. Nov. 1949.

5. Vgl. ''Empfehlungen des Organisationsausschusses der Ministerpräsidentenkonferenz über den Aufbau der Bundesorgane''. Ministerpräsidentenbüro. Wiesbaden 1949. S. 89 ff.

6. Vgl. PR Drs. 9.48-44 '' Verzeichnis der in der Bibliothek des Parlamentarischen Rates vorhandenen Bücher'' vom 22.9.1949.

7. Prof. Dr. Ludwig Bergsträsser (1883-1960), Historiker, Regierungspräsident a.D., 1919 DDP, 1924-1928 MdR, 1930 SPD, 4/1945-9/1948 Regierungspräsident (Darmstadt), 1945 MdVL (HES), Vorsitzender Verfassungsausschuß, 1946-1949 MdL (HES), 1948-1949 MdPR, 1949-1953 MdB, Mitglied des BT-Ausschusses für Bücherei und dessen stellv. Vorsitzender 1949-1953.

8. Vgl. BT PA 3/72.1 Schreiben Dr. Bergsträssers an den Präsidenten des Parlamentarischen Rates, Dr. Adenauer, vom 4.3.1949.

9. Die Einsetzung des ''Ausschusses für Bücherei'' erfolgte zunächst gemäß der auf der Geschäftsordnung des Reichstages von 1922 fußenden Vorläufigen Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages vom 20.9.1949, abgedruckt bei Fritz Sänger: Die Volksvertretung. Hdb. d. Dt. Bundestages. Stuttgart: 1950. S. 70-99. Die Zahl der Mitglieder dieses Ausschusses wurde auf Beschluß des Bundestages vom 9.12.1965 ab der 5. Wahlperiode von 9 auf 11 erhöht.

10. Vom Dt. Bundestag beschlossen am 6.12.51, in Kraft getreten am 1.1.52, bekanntgemacht am 28.1.52 (BGBl II S. 389 ff).

11. Vgl. Die Kurzprotokolle des Ausschusses für Bücherei I.-V. Wahlperiode (23.11.49 ff.), ab 25.4.1952 umbenannt in Büchereibeirat. Die Kurzprotokolle sind im Parlamentsarchiv abgelegt unter : BT PA Vorstand/Ausschuß für Bücherei (Büchereibeirat).

12. Vgl.'' Bericht über den Aufbau des Parlaments-Archivs''. Dt. Bundestag/ Archiv. 20. Okt. 1949.2 Bl. mit Anlage ''Entwurf eines Stellenplans für das Archiv''. 2 Bl.

13. Vgl. Anmerkung 5.

14. Vgl. BT PA Vorstand/Büchereibeirat. Kurzprotokoll der 4. Sitzung vom 10. Okt. 1952.

15. Vgl. Umberto Eco: Die Bibliothek. München: Hanser 1987. S. 15 ff.

16. Vgl. BT PA Vorstand/Ausschuß für Bücherei. Kurzprotokoll der 3. Sitzung vom 19. Jan. 1950.

17. Vgl. BT PA 3/72.22 ''Anregungen für den Ausbau der Bibliothek und des Archivs des Deutschen Bundestages vom 24.1.1950''.

18. Vgl. BT PA Vorstand/Ausschuß für Bücherei. Kurzprotokoll der 12. Sitzung vom 7. März 1951.

19. Vgl. Hahn, Gerhard : Information und Dokumentation in der Bibliothek des Deutschen Bundestages. Ein Beispiel der Praxis für die Einheit bibliothekarischer und dokumentarischer Prinzipien. S. 232-236. In: Nachrichten für Dokumentation. 29.1978. In Forts. - Ders.: Die Kataloge der Reichstagsbibliothek zu Berlin und der Aufbau des Katalogsystems der Bibliothek des Deutschen Bundestages. S. 64-72. In: Parlament und Bibliothek. München 1986. -Ders.: Der Zusammenhang von Systemzweck, Sachgebiet, inhaltlicher Literaturauswertung und Katalog in der Bundestagsbibliothek. S. 167-198. In: Bibliotheksarbeit für Parlamente und Behörden. Festschrift zum 25-jährigen Bestehen der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments-und Behördenbibliotheken, hrsg. von Wolfgang Dietz. München (usw.) 1980.- Ders.: Die Bibliothek des Deutschen Bundestages. Informationsbasis für die parlamentarische Arbeit. Sonderdruck aus: Das Parlament, Nr.40-41. 8./15. Oktober 1983.

20. Vgl. Schreiben des Generaldirektors der Bayer. Staatl. Bibliotheken, Dr. G. Hofmann, an den Präsidenten des Deutschen Bundestages, Dr. H. Ehlers, vom 28.4.1954.

21. Vgl. BT PA Vorstand. Kurzprotokoll der Sitzung vom 10.Nov. 1955. Bereits vier Jahre zuvor hatte Abg. Dr. Mommer einen Vorstoß unternommen, die Bundestagsbibliothek zu einer großen nationalen Bibliothek am Ort der Bundesregierung zu entwickeln. Vgl. dazu den Beitrag von G. Hahn, unten S. 105f.

22. Vgl. BT PA Vorstand/Büchereibeirat. Kurzprotokoll der 2. Sitzung vom 22. Juni 1960.

23. Vgl. Bundesanzeiger 2(1950)Nr.185 vom 26.9.1950, S.3.

24. Vgl. BT PA Vorstand/Ausschuß für Bücherei. Kurzprotokoll der 11. Sitzung vom 13. Dez. 1950.

25. Vgl. Anmerkung 20.

26. Prof. Dr. Gustav Radbruch (1878-1949). Staatsrechtler. SPD, MdR (1921-1922), 1923 Reichsjustizminister.

27. Prof. Dr.phil. Dr.rer.pol.h.c. Julius Landmann (1877-1931). Nationalökonom; ab 1927 ordentl. Professor und Dekan für wirtschaftswissenschaftliche Staatswissenschaften in Kiel.

28. Justin Timotheus Balthasar Freiherr Dr. von Linde (1797-1870). Geheimer Staatsrat, Universitätskanzler und Oberstudiendirektor im Großherzoglich Hessischen Staatsdienst 1823-1847. Wirklicher Geheimer Rat und Bundestagsgesandter im K.K. Österreichischen und Fürstlich Lichtensteinischen Staatsdienst 1850-1866.

29. Vgl. Dietz, Wolfgang: Die Bestände der Bibliothek des Deutschen Bundestages. Aufbau und Erwerbung. S. 151-168. In:Information und Dokumentation im behördlichen Bereich. Karlruhe 1974.

30. Dr. Kurt Birrenbach (1907-1987). Jurist. CDU, MdB 1957-1976). Mitglied des Monnet-Komitees, Vizepräsident des Atlantic Institute in Paris und Vorsitzender des Politischen Ausschusses. Vizepräsident des Board of International Movement for Atlantic Union. Mitglied des Vorstandes des Deutschen Rates der Europäischen Bewegung sowie des Präsidiums der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik.

31. Vgl. Dietz, Wolfgang: Official publications in the Library of the German Bundestag: their collection and use. S. 47-57. In: Government Publications Review. New York. Vol.11, 1984.

32. Instruktionen für die Kataloge der Bibliothek des Deutschen Bundestages. Entwurf. Bonn: Bibliothek des Deutschen Bundestages 1961. V, 221 S.

33. Thesaurus der Bibliothek des Deutschen Bundestages. Wissenschaftliche Abteilung des Deutschen Bundestages. Bonn 1970. VI, 1004 S.

34. Zeitschriften und Jahrbücher der Bibliothek des Deutschen Bundestages. Bestandsverzeichnis nichtamtlicher Periodika. Bearb.: Irmgard Kamlah. Bonn: Wissenschaftliche Abteilung des Deutschen Bundestages 1967. 246 S.

35. Vgl. Kohl, Ernst: Der Verbund der Bibliotheken der obersten Bundesbehörden. 14 S. Vortrag, gehalten anläßlich des 79. Deutschen Bibliothekartages am 18.5. 1989 in Bonn vor der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments-und Behördenbibliotheken.

36. Regeln für die alphabetische Katalogisierung in Parlaments- und Behördenbibliotheken. RAK-PB. RAK- Anwendungsregeln unter Berücksichtigung der RSWK. (Hrsg.:) Bibliothek des Deutschen Bundestages. 1. Ausg., Stand: 23.5.85. Bonn 1985. XXI, 225 S. (Umschlagt.) = Arbeitshefte. Arbeitsgemeinschaft der Parlaments-und Behördenbibliotheken. Nr. 35.

37. Neuerwerbungen (Auswahl) der Bibliothek des Bundestages. Wissenschaftliche Abteilung des Deutschen Bundestages. (Bonn). Jg. 1.1961 ff. ISSN 0931-3397.

38. Zeitschriftenaufsätze. Auswahlverzeichnis der Bibliothek des Bundestages. (Bonn). Jg. 1. 1962 ff. ISSN 0931-8593.

39. Schnellinformationen der Bibliothek. 1971 ff. ISSN 0931-329X.

40. Benutzungsordnung für die Bibliothek. = Anlage 4 zur Allgemeinen Dienstanweisung für die Verwaltung des Deutschen Bundestages (7). 2 Bl.

41. Vgl. BT PA Vorstand/Büchereibeirat. Kurzprotokoll der 2. Sitzung vom 22. Juni 1960.

42. Laufbahn-, Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Laufbahn des gehobenen Dienstes an wissenschaftlichen Bibliotheken und Dokumentationsstellen des Bundes vom 16. Dezember 1980. In: Gemeinsames Ministerialblatt 32 (1981) S.11-19.

43. Laufbahn-, Ausbildungs- und Prüfungsordnung für die Laufbahn des mittleren Dienstes an wissenschaftlichen Bibliotheken des Bundes vom 13. November 1981.In: Gemeinsames Ministerialblatt 32 (1981) S. 503-510.

44. World Directory of National Parliamentary Libraries. International Federation of Library Associations and Institutions. Section of Parliamentary Libraries. (Hrsg.: Wolfgang Dietz. Bibliothek des Deutschen Bundestages). Bonn 1985ff. 3. Aufl.(1989)in Bearbeitung.

45. Dazu: Dietz, Wolfgang: Zentrale Informationsvermittlung durch Parlaments- und Behördenbibliotheken - Die Bibliothek als Informationsbroker. S. 5-11. In: Mitteilungen der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments-und Behördenbibliotheken. Bonn 1984. 57. - Ders.: Die Stellung der Parlamentsbibliotheken im Rahmen eines Parlamentsinformationssystems. Anmerkungen zu einem aktuellen Thema. S. 25 - 30. In: Mitteilungen der Fachgruppe 6. Archivare an Parlamentsarchiven und Archiven politischer Parteien und Verbände im Verein Deutscher Archivare. Stuttgart. 1985. 11. - Ders.: The Parliamentary Library of the Future : Where does the road lead ? S. 84-95. In: Parliamentary Libraries and the Future. A Bicentennial Collection of Papers. Sydney. Library of Parliament. 1988.

Der Wissenschaftliche Fachdienst

Initiativen zu seiner Gründung, seine Herausbildung und die Entwicklung bis heute

von Gerhard Hahn

1 Einleitung

Objektive und parteineutrale wissenschaftliche Hilfsdienste in Parlamenten zur Politikberatung der Parlamentsmitglieder, -organe und -gremien haben ihren Ursprung in den Vereinigten Staaten von Amerika. Sie gehen zurück auf das Jahr 1901, als für die Gesetzgebungskörperschaft des Bundesstaates Wisconsin in der Hauptstadt Madison in der Kombination der dortigen, für das Parlament zuständigen State Library und dem Lehrkörper der ortsansässigen Universität ein fachwissenschaftlicher Hilfs- und Beratungsdienst eingerichtet wurde. Andere Bundesstaaten schlossen sich dem "Wisconsin Model" an, und 1914 richtete auch der US-Kongreß in seiner Bibliothek, der Library of Congress, einen wissenschaftlichen Dienst ein, der exklusiv für die Informationsbedürfnisse der Mitglieder und Ausschüsse des Kongresses tätig wurde.[1] Die wissenschaftlich-fachlichen Hilfsdienste, die in ihren Informationsleistungen über die reine Bibliotheksarbeit hinausgehen und aufgrund von Aufträgen aus dem Parlament Fakteninformationen, Ausarbeitungen und analytische Materialzusammenstellungen sowie auch "aktive" Infor-

---

1 Vgl. Gerhard Hahn, Der Wissenschaftliche Dienst des Kongresses der Vereinigten Staaten von Amerika: Geschichte, Organisation, Funktion, München: Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken, 1986 (Arbeitshefte der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken 40). Auch ersch. als Materiale Nr. 91 der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages.

mation zu politischen Themen anbieten, wurden in den Vereinigten Staaten in der Gründungsphase nach 1901 "Legislative Reference Departments" oder "Legislative Reference Bureaus" - Departments oder Bureaus in den für die Gesetzgebungskörperschaften zuständigen Bibliotheken - genannt. Die Library of Congress bezeichnete ihren speziellen Kongreßdienst "Legislative Reference Service". Die Etablierung der "Parlaments- und Gesetzgebungsinformationsdienste" in den Bundesstaaten und im Kongreß der Vereinigten Staaten - eine Entwicklung, die auch "Legislative Reference Movement" genannt worden ist -, diente nach dem Zweiten Weltkrieg ausländischen Parlamenten, vornehmlich des englischsprachigen Raums sowie Japans, als Vorbild. Auch im Deutschen Bundestag wurden in den ersten beiden Wahlperioden von der Seite der Abgeordneten Initiativen ergriffen, in Anlehnung an das Beispiel des US-Kongresses einen wissenschaftlichen Informationsdienst einzuführen. Die Übernahmebemühungen scheiterten jedoch. Die Kontroverse um die Übernahme stellt eine Episode in den Bemühungen um die Institutionalisierung einer parlamentsverwaltungseigenen Politikberatung in den Anfangsjahren der Bundesrepublik dar. Sie führte auch zu einem verfassungsrechtspolitischen Disput. Die Entwicklung des Aufbaus der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages nahm einen von dem amerikanischen Beispiel nicht geprägten Verlauf, wenn sich auch die herausgebildeten Grundstrukturen der Informationsleistungen hier wie dort gleichen. Es ist das Ziel des vorliegenden Beitrags, diesen Verlauf nachzuzeichnen und ein tiefergehendes methodisches Verständnis für die wissenschaftliche Information in Parlamenten und speziell für den Wissenschaftlichen Dienst im Deutschen Bundestag zu vermitteln.

2 Historische und institutionelle Voraussetzungen der wissenschaftlichen Infrastruktur im Deutschen Bundestag und erste Anstöße zu einem Fachdienst 1950

In Deutschland besaß der Reichstag - sowohl des Kaiserreichs

als auch der Weimarer Republik - innerhalb seiner Verwaltung keinen speziellen fachwissenschaftlichen Hilfsdienst. Als wissenschaftliche Einrichtungen existierten im "Büro" des Reichstages - mit "Büro" bezeichnete man die Reichstagsverwaltung - eine Bibliothek und ein Archiv, das auch das Register einschloß. Unabhängige und parteineutrale wissenschaftliche Information in Parlamenten erfolgt auf der Grundlage publizierten Materials aller Art. Sie ist infolgedessen eng an die Parlamentsbibliotheken angebunden oder mit diesen verbunden. Nicht-parteiliche Politikberatung (im Sinne wissenschaftlicher Entscheidungshilfe) ist daher auch in den Parlamenten der englischsprachigen Länder sowie Japans in den Parlamentsbibliotheken organisiert. Wenn schon in der Reichstagsverwaltung kein eigener "Fachdienst" existierte, so ist die Frage, ob in der Bibliothek des Reichstages, von Bibliothekaren also, über die reine Bibliotheksarbeit hinausgehende fachwissenschaftliche Information für die Abgeordneten und Gremien des Parlaments geleistet worden ist, zu verneinen. Darstellungen aus der Zeit bis 1933 sowie der begrenzte Stellenplan der Bibliothek lassen darauf nicht schließen. Reichstagsabgeordnete, die intensiv an volkswirtschaftlichen Fragen interessiert waren, bedienten sich externer Dienstleistungen, des Statistischen Reichsamtes und des Instituts für Konjunkturforschung in Berlin. Sie konnten Anfragen mit der Bitte um Ausarbeitungen an diese Institutionen richten.[2]

Im Deutschen Bundestag mußten nach 1949 die wissenschaftlichen Einrichtungen vollständig neu aufgebaut werden. Besondere Schwierigkeiten, sich zu etablieren, hatte die Bibliothek, die ja die Grundlage für eine partei-neutrale wissenschaftliche Politikberatung der Parlamentarier hätte liefern müssen. Ob-

2 Vgl. Fritz Baade, Anregungen für den Ausbau der Bibliothek und des Archivs des Deutschen Bundestages, 1.2.1950 (Bundestagsarchiv). Baade war Bundestagsabgeordneter und Direktor des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel.

wohl die Bibliotheksgrundlage in Bonn zunächst fehlte, wurde außerordentlich früh, bereits im Frühjahr 1950, von Abgeordneten die Einrichtung eines wissenschaftlichen Informations- und Fachdienstes diskutiert und gefordert.

Die Initiativen gingen anfänglich (1950/51) nahezu ausschließlich von der Opposition aus. Abgeordnete der Regierungsparteien, die sich zunächst gemeinsamen Forderungen angeschlossen hatten, zogen sich, mit Ausnahme einiger FDP-Abgeordneten, wieder zurück; ihnen standen ja die Experten in den Ministerien und über diese die externen politikberatenden Instanzen, z.B. die neu eingerichteten Wissenschaftlichen Beiräte, voll zur Verfügung. Zwei Vorgänge liefen zunächst zeitlich parallel, das bereits zitierte, von Fritz Baade (SPD) verfaßte "Empfehlungspapier" vom Februar 1950 (Fußnote 2) und ein Debattenvorstoß von Heinrich Georg Ritzel (SPD). Baade regte in seinen Empfehlungen zum Aufbau der wissenschaftlichen Infrastruktur des Parlaments nicht die Gründung eines eigenen wissenschaftlichen Fachdienstes an. Er schloß sich vielmehr an das Modell des Reichstages an. Neben dem zu forcierenden Aufbau von Bibliothek und Archiv des Bundestages schlug er vor, den Abgeordneten für wirtschaftliche und soziale Fragen externe, aber in Bonn ansässige Institute zur Verfügung zu stellen. Das Statistische Bundesamt hatte seinen Sitz nicht in Bonn, sondern in Wiesbaden erhalten. Zugleich war darauf verzichtet worden, am Sitz von Bundesparlament und -regierung eine Nachfolgeinstitution für das Berliner Institut für Konjunkturforschung zu schaffen. So schlug Baade vor, für die Beratung sämtlicher obersten Bundesbehörden in Bonn ein "kleines Koordinationsinstitut" der bereits bestehenden Arbeitsgemeinschaft der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute einzurichten. Die 1950 in dieser Arbeitsgemeinschaft vereinigten 11 Institute, darunter das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung in Berlin, ehemals Insitut für Konjukturforschung, das Institut für Wirtschaftsforschung in München und das Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel, soll-

ten in das "Koordinationsinstitut" je einen oder zwei Mitarbeiter entsenden. In Bonn wäre auf diese Weise, so Baade, ständig ein Stab von Wissenschaftlern vorhanden, die kleinere Anfragen der obersten Bundesorgane (Bundestag, Bundesrat, Regierung) direkt oder in telefonischer Verbindung mit ihren Instituten beantworten und umfangreichere Arbeiten bei besonders dringendem Bedürfnis auf die einzelnen Institute verteilen könnten.[3] Baades Vorstoß zur Schaffung des Koordinationsinstitutes fand keine unmittelbare Resonanz. Der Präsident des Bundestages bittet zwar den Büchereiausschuß des Bundestages, die Anregungen in Baades Papier eingehend zu erörtern und Stellung zu nehmen[4]; in den Protokollen des Büchereiausschusses finden sich jedoch keine weiteren Hinweise dazu.

Im Bundestag wird demgegenüber am 30. März 1950, in der dritten Beratung des Entwurfs eines Gesetzes über die vorläufige Aufstellung und Ausführung des Bundeshaushaltsplans, Einzelplan II - Bundestag, vom Abgeordneten Ritzel (SPD) zum ersten Mal öffentlich die Frage der Errichtung eines parlamentseigenen Fachdienstes - Dokumentationsdienst genannt - "nach dem Muster anderer Parlamente" aufgeworfen.[5] Sein Vorstoß macht das Bedürfnis der Abgeordneten nach wissenschaftlicher Fachberatung deutlich, führt zugleich jedoch die völlig ungenügenden institutionellen Voraussetzungen für einen wissenschaftlichen Fachberatungsdienst in der Bundestagsverwaltung vor Augen. Die Einrichtung eines Fachdienstes solle, so Ritzel, im Zusammenhang mit einer besseren Ausstattung der Bibliothek des Bundestages geschehen, deren sachliche und finanzielle Misere nachdrücklich betont wird. Ritzel führt u.a. aus (Hervorhebungen im Sitzungsprotokoll):

---

3 Ebenda.

4 Kurzprotokoll der 4. Sitzung (1. Wahlperiode) des Ausschusses für Bücherei am 3.2.1950 (Bundestagsarchiv).

5 Plenarprotokoll BT, 1. Wahlperiode, 55. Sitzung, 30.3.1950, S. 2034 C, D.

> "Eine Frage, die stark an die Arbeitsmöglichkeiten des Parlaments rührt, bezieht sich auf das, was ich Dokumentationsdienst nennen möchte. Unser aller Wunsch geht dahin, daß die Bundestagsbibliothek mit möglichst geringen Mitteln und vielleicht durch Spenden und Stiftungen recht bald auf einen ansehnlichen Stand gebracht werden könnte. Das steht auch im Zusammenhang mit der Frage der Belastung der Abgeordneten, von der die Öffentlichkeit keine Ahnung hat. ...
>
> Es wäre nützlich und für die Arbeit des Parlaments und des einzelnen Abgeordneten wertvoll, wenn im Zusammenhang mit der besseren Ausstattung der Bibliothek des Bundestages einige Fachkräfte damit beauftragt werden könnten, nach dem Muster anderer Parlamente eine Art von Dokumentationsdienst durchzuführen".

Ritzel erwähnt nicht, welche "anderen Parlamente" ihm als Vorbild vorschwebten. Über die reine Bibliotheksarbeit hinausgehende wissenschaftliche Parlaments- und Gesetzgebungsinformationsdienste sind außer in den Parlamenten der Vereinigten Staaten (1901), im Obersten Sowjet der UdSSR (1938) und im philippinischen Parlament (1939) ausnahmslos Gründungen nach dem Zweiten Weltkrieg, z.B. in Großbritannien 1945/46, in Japan 1948 und in Kanada 1965. In seiner Rede fährt Ritzel, an Heinrich Leuchtgens (FDP) gewandt, fort:

> "Das steht allerdings, Herr Kollege Leuchtgens, im Widerspruch zu Ihren Sparmaßnahmen. Sie wünschen ja, daß die Aufwendungen für die Bibliothek gekürzt werden. Nun, Herr Kollege Leuchtgens, ... ich hoffe sehr, daß Sie in bezug auf die Ausstattung der Bibliothek des Bundestages als Arbeitsmaterial für die Abgeordneten doch demnächst eine andere Haltung einnehmen werden".

Ohne eine gut ausgestattete Bibliothek war kein wissenschaftlicher Fachdienst möglich. 1950 waren als Erwerbungsetat der Bibliothek 150.000 DM vorgesehen. Es war aber offensichtlich

schwierig, das Geld überhaupt voll auszugeben.[6]

Ritzel bringt die Bezeichnung "Dokumentationsdienst" für den Wissenschaftlichen Fachdienst in die Debatte ein, ein Ausdruck, der im Bundestag in den Folgejahren weiter verwendet wird und der, auch in der späteren Interpretation der frühen Initiativen zum Aufbau eines Fachdienstes, nicht zu einem klaren Verständnis der Konzepte und ihrer Diskussion beigetragen hat. Der Ausdruck "Dokumentationsdienst" wird in seiner Anwendung auf den wissenschaftlichen Fach- und Beratungsdienst, wie zu zeigen sein wird, erst 1970 mit der Gründung von Gutachtergruppen in Fachbereichen aus dem Bundestagsvokabular getilgt.[7]

3 Die Kontroverse um die Übernahme des "Legislative Reference Service" des US-Kongresses 1951 bis 1954 und die Gründung der wissenschaftlichen Fraktionsdienste 1955

3.1 Der Parlamentsantrag zur Errichtung eines wissenschaftlichen Fachdienstes nach dem Vorbild des US-Kongresses vom 17. Februar 1951

Ein Jahr nach Ritzels Debattenvorstoß stand im Februar 1951 das Thema der Errichtung eines wissenschaftlichen Fachdienstes in der Bundestagsverwaltung - dieses Mal in der konkreten Form eines Antrags von drei Fraktionen und einzelnen Abgeordneten -

---

6 Vgl. Stenographisches Protokoll über die Sitzung des Vorstandes des Deutschen Bundestages am 1. Februar 1950. (Sämtliche in diesem Beitrag zitierten Protokolle befinden sich im Bundestagsarchiv.)

7 "Dokumentation" ist begrifflich festgelegt auf das Sammeln, Ordnen und Nutzbarmachen von Dokumenten aller Art (Literaturdokumentation) oder von Fakten (Faktendokumentation). Vgl. z.B. Klaus Laisiepen, Ernst Lutterbeck, Karl-Heinrich Meyer-Uhlenried, Grundlagen der praktischen Information und Dokumentation: Eine Einführung, 2. Aufl., München (usw.), 1980, S. 14 ff.

erneut auf der Tagesordnung des Bundestages.

Vorlauf und Behandlung des Antrags, der am 17. Februar 1951 im Bundestag eingebracht und vier Tage später im Plenum beraten wird, können ziemlich genau rekonstruiert werden. Die Abläufe lassen sich unterteilen in 1. vorbereitende Sondierungen, 2. den Entwurf eines interfraktionellen Antrags vom 31. Juli 1950 und 3. die Einbringung und Debatte des Antrags am 17. und 21. Februar 1951. Die Initiativen gehen vom Organisationsausschuß des Bundestages und dessen Vorsitzenden, Abg. Dr. Mommer (SPD), aus. Sie laufen am Bücherausschuß vollständig vorbei.

3.1.1 Sondierungen zur Schaffung eines Fachdienstes nach amerikanischem Vorbild 1949/50

Der Organisationsausschuß des Bundestages - er existierte von 1949 bis 1951 - beschließt bereits in seiner 2. Sitzung am 2. November 1949, "das Studium ausländischer Parlamente recht bald in den Arbeitsplan aufzunehmen, damit die Ergebnisse schon beim Aufbau der Verwaltung des Bundestages Verwendung finden können".[8] In Erwägung gezogen werden auch Besuche ausländischer Parlamente durch die Ausschußmitglieder. Der Ausschußvorsitzende Abg. Dr. Mommer hatte bereits den amerikanischen Kongreß, das Ausschußmitglied Frau Abg. Dr. Hubert das schwedische Parlament besucht. Am 26. Januar 1950 werden die Ausschußmitglieder informiert, daß "in den nächsten Monaten" auf Einladung des US-Kongresses 20 Abgeordnete nach Washington reisen werden. Der Ausschuß beschließt zu beantragen, zusätzlich noch je ein Mitglied des Geschäftsordnungs- und des Organisationsausschusses mitfahren zu lassen, die "unabhängig von dem Programm der geladenen Abgeordneten die Einrichtungen des

8 Kurzprotokoll der 2. Sitzung (1. Wahlperiode) des Organisationsausschusses am 2.11.1949.

Kongresses studieren sollen".[9] Über die Ergebnisse der stattgefundenen Reise wird in den Ausschußprotokollen nicht berichtet. Aus Pressemeldungen geht hervor, daß insgesamt 15 Abgeordnete aus CDU/CSU, SPD, FDP, DP und dem Zentrum an der Reise teilgenommen haben.[10] In der Sitzung vom 20. Juni 1950 lädt Vorsitzender Mommer die Ausschußmitglieder zu einem am darauffolgenden Tag stattfindenden Treffen mit Mr. Krould, einem nach Bonn gekommenen leitenden Beamten des Legislative Reference Service der Library of Congress, ein. Ziel des Treffens ist, "die Möglichkeiten der Einrichtung eines Legislative Reference Service, wie er beim amerikanischen Kongreß besteht", zu besprechen.[11] Eine Einladung zum Treffen mit Mr. Krould an die Mitglieder des Büchereiausschusses als von der Sache her zumindest Mitbetroffene erfolgt nicht.

3.1.2 Der Entwurf eines interfraktionellen Antrags vom 31. Juli 1950

Fünf Wochen nach dem Treffen mit Mr. Krould wird am 31. Juli 1950 der Entwurf eines interfraktionellen Antrags zur Schaffung eines wissenschaftlichen Fachdienstes im Bundestag verteilt.[12] Der Entwurf ist eine zunächst private Arbeit der

---

9 Kurzprotokoll der 12. Sitzung (1. Wahlperiode) des Organisationsausschusses am 26.1.1950.

10 Wiesbadener Kurier v. 12.7.1950.

11 Kurzprotokoll der 27. Sitzung (1. Wahlperiode) des Organisationsausschusses am 20.6.1950.

12 Interfraktioneller Antrag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, FDP, DP, BP, des Zentrums und der WAV zur Schaffung eines Dokumentationsdienstes im Sekretariat des Bundestages, Entwurf (Bundestagsarchiv). - Mit "Sekretariat" ist die Verwaltung des Bundestages gemeint. Zu Beginn der 1. Wahlperiode lagen die Bezeichnungen noch nicht fest. Die Verwaltung wurde "Sekretariat" oder auch "Büro" genannt. Der Ausdruck "Sekretariat" war vom Parlamentarischen Rat über-

Gruppe von Abgeordneten aus allen Fraktionen, die an der Reise nach Washington teilgenommen hatten. Er beinhaltet einen eingehenden und sehr konkret ausgearbeiteten und ausformulierten Vorschlag zur Schaffung eines auf hohem Niveau angesiedelten Parlamentshilfsdienstes, der die Abgeordneten und Ausschüsse mit wissenschaftlicher (analytischer) Information und Beratung unterstützen soll. Das Papier, das zunächst von den Fraktionen noch keine Bewertung erfahren hatte, wird am 31. Juli 1950 in 130 hektographierten Exemplaren vorerst zur internen Beratung der Fraktionen und Gruppen verteilt. Was die nach Washington gereisten Abgeordneten - die "Washingtonfahrer", wie sie in der späteren Auseinandersetzung von einem leitenden Beamten der Bundestagsverwaltung bezeichnet werden - im Kongreß vorfanden, hatte sie offenbar derart beeindruckt, daß sie, ohne die Organisationsstruktur des dortigen Wissenschaftlichen Dienstes - des "Legislative Reference Service" -, z.B. seine Einbindung in der Bibliothek des Kongresses, konkret zu berücksichtigen, eine Übernahme der Funktion und des Niveaus des Kongreßdienstes in einer auf die Gegebenheiten des Bundestages und seiner Verwaltung zugeschnittenen konkreten organisatorischen Form forderten.

Die Abweichungen des Konzepts der Bundestagsabgeordneten vom kongressionalen Vorbild bestanden u.a. vor allem darin, den Fachdienst nicht in der Parlamentsbibliothek, sondern als selbständige Einheit in der "Wissenschaftlichen Abteilung" der Verwaltung des Bundestages, der ihrerseits die Bibliothek angehörte, zu errichten. Des weiteren sollte der bereits seit

---

nommen worden, und der Terminus "Büro" stammte aus dem Wirtschaftsrat des Vereinigten Wirtschaftsgebietes in Frankfurt, nachdem bereits die Reichstagsverwaltung "Büro" geheißen hatte. Vgl. Everhard A. Voss, Parlamentarische Dienste: Die Bundestagsverwaltung, Heidelberg, 1983, S. 22-31 sowie Peter Schindler, Die Verwaltung des Bundestages, in: Hans-Peter Schneider, Wolfgang Zeh (Hrsg.): Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin, 1989, S. 835 f.

Beginn der 1. Wahlperiode bestehende Ausschußassistenzdienst in den Fachdienst übernommen werden. Im Unterschied dazu sind im US-Kongreß die wissenschaftlichen Ausschußbediensteten nicht im Wissenschaftlichen Dienst des Kongresses, sondern unmittelbar in den Ausschüssen, jeweils von der Mehrheits- und der Minderheitspartei, angestellt und beschäftigt.[13]

Der Grund, warum der Fachdienst im Entwurf des Antrags nicht als Organisationseinheit in der Bibliothek des Bundestages, wie dies z.B. auch in der japanischen Parlamentsbibliothek 1948 geschehen ist, vorgesehen war, bestand offenkundig darin, daß bereits seit der Konstituierung des 1. Bundestages eine Wissenschaftliche Abteilung mit Bibliothek, Archiv und Register existierte. Es lag somit nahe, den vorhandenen Einrichtungen in der Abteilung eine weitere Einheit, den Fachdienst, lediglich hinzuzufügen. Jedoch verhinderte sicher auch das Konzept der organisatorischen Zusammenführung von wissenschaftlichem Fachdienst und Ausschußassistenz die Ansiedlung des Fachdienstes in der Bibliothek; eine Ausschußassistenz aus der Bibliothek heraus ist weder möglich noch sinnvoll. Der Antragsentwurf machte jedoch noch einen weiteren Grund deutlich: Eine Konstruktion war angestrebt, die die Bibliothek sowie das Archiv dem Fachdienst organisatorisch zuordnen sollte. Im Entwurf heißt es:

> "Der Dokumentationsdienst gehört in die Wissenschaftliche Abteilung des Bundestages. Er ist sozusagen als sprechende Bibliothek und sprechendes Ar-

13 Die wissenschaftliche Ausschußassistenz im Kongreß ist, da von den Parteien unterhalten, auch kein überparteilicher und neutraler Dienst, wie dies die Aufgabe von "Wissenschaftlichen Diensten" in den Parlamenten ist. Die Ausschußbediensteten des Kongresses kommen in ihrer Funktion den wissenschaftlichen Mitarbeitern der Fraktionen und ihrer Arbeitskreise und -gruppen im Bundestag nahe. Eigene wissenschaftliche Fraktionsdienste wie im Bundestag existieren im amerikanischen Kongreß nicht.

> chiv diesen beiden vor- und übergeordnet. Er kennt die Dokumentations- und Informationsbedürfnisse des Bundestages und muß deshalb die Möglichkeit haben, daß Bücherei und Archiv diesen Bedürfnissen entsprechend geleitet werden".

Das autonome Selbstverständnis, das z.B. die Reichstagsbibliothek besessen hatte, war damit für die Bundestagsbibliothek zumindest in Frage gestellt. Der Bibliotheksleiter sollte nach Maßgabe der vom hochqualifizierten Fachdienst erkannten Bedürfnisse des Parlaments und seiner einzelnen Mitglieder angeleitet und in seiner bibliothekarischen Entfaltung kontrolliert werden. Die Bibliothek wird in diesem Antragsentwurf, recht besehen, primär als Spezialbibliothek des wissenschaftlichen Fachdienstes aufgefaßt, weniger nach dem Selbstverständnis einer autonomen Parlamentsbibliothek oder gar einer zentralen politikwissenschaftlichen Fachbibliothek der Bundesrepublik Deutschland, wie dies z.B. für die Reichstagsbibliothek in Berlin der Fall gewesen war und später von Carlo Schmid für die Bundestagsbibliothek in Betracht gezogen wurde.

Der Fachdienst besteht nach dem Entwurf aus

1. "einem Leiter und einem Stellvertretenden Leiter",
2. "15 qualifizierten Spezialisten" für an die Ausschüsse angeglichene Fachgebiete,
3. "28 wissenschaftlichen Assistenten" und
4. "dem benötigten Büropersonal".

Der Antragsentwurf sieht Mehrausgaben für den Fachdienst in Höhe von 300.000 DM vor. Der Leiter des Fachdienstes soll eine Spitzenposition erhalten: er wird zugleich Leiter der Wissenschaftlichen Abteilung, Leiter des Ausschußdienstes und unmittelbarer Vorgesetzter der Leiter von Bibliothek und Archiv. 1950 bestehen im Bundestag 38 Ausschüsse. Die wissenschaftlichen Assistenten sind teilweise in mehreren Ausschüssen tätig, so daß sich insgesamt eine geringere Anzahl an Assistenten als

Ausschüsse ergibt.

Die Konstellation eines Leiters und Stellvertretenden Leiters weist unmittelbar auf das Vorbild des "Director" und "Deputy Director" des Legislative Reference Service des US-Kongresses hin. In der Einstellung der 15 "qualifizierten Spezialisten" hatte ganz offensichtlich das Konzept der "Senior Specialists" des Legislative Reference Service Pate gestanden. In den Antragsentwurf sind insgesamt Formulierungen eingeflossen, die sinngemäß oder wörtlich den Originalbeschreibungen des Kongreßdienstes entnommen sind. Im Entwurf heißt es u.a.:

"A. Zweck des Dokumentationsdienstes.

In allen Ländern besteht eine Tendenz zur Verlagerung des politischen Gewichts von der Legislative zur Exekutive. In Deutschland ist es besonders wichtig, Selbstbewußtsein, Rechte und Ansehen des Parlaments zu stärken. Der Bundestag gewinnt an Gewicht, wenn er in die Lage versetzt wird, gute Arbeit zu leisten und auch häufiger von seinem Gesetzes-Initiativrecht guten Gebrauch zu machen. Es fehlen ihm dazu die Expertenstäbe der Ministerien. ... In der Stellungnahme zu Vorlagen der Regierung ist er auf Experten derselben Regierung angewiesen. Er hat keine Stäbe, um schnell Unterlagen für die Probleme in Ausschuß- und Plenarsitzungen herbeizuschaffen. Dies ist dem Niveau der Diskussion nicht dienlich. Das Resultat seiner Hilflosigkeit ist Verzicht auf seine politische Rolle.
...

Dieser Entwicklung kann entgegengetreten werden, wenn der Bundestag sich einen eigenen kleinen Stab von hochqualifizierten Experten zulegt, die ihn über Fakten, den Hintergrund, die Vorgänge und Parallelen eines Problems beraten.

B. Aufgaben des Dokumentationsdienstes.

Er soll auf Antrag von Ausschüssen oder einzelnen Abgeordneten Untersuchungen über den rechtlichen, geschichtlichen, sozialen, wirtschaftlichen, politischen Sachverhalt machen, der den Ausgangspunkt einer geplanten parlamentarischen

Arbeit darstellt; Argumente für und wider zusammenstellen, öffentliche Meinung darstellen; andere Lösungsmöglichkeiten anführen, Lösungen in anderen Staaten zum Vergleich zusammenfassen.

Er soll informatorische Anfragen über Daten, statistische Zahlen, Rechtslage in Einzelproblemen in Bund und Ländern, Zitate, Quellen etc. beantworten.

Er soll die Ausschußvorsitzenden im allgemeinen und insbesondere bei Anhörung von Interessenten und Sachverständigen beraten, wichtige Veröffentlichungen auf den verschiedenen Fachgebieten zusammenfassen, bibliographische Informationen einschließlich Hinweise auf Artikel in Zeitschriften und Zeitungen erteilen.

Er soll laufend Indizes der Gesetzgebung in Bund und Ländern fertigen.

Er soll Fraktionen und Abgeordnete bei der formgerechten Formulierung von Gesetzesanträgen unterstützen.

C. Arbeitsweise des Dokumentationsdienstes.

Er soll keine Grundlagenforschung treiben, nur das in Bibliothek, Archiv, in Ministerien und Instituten aufgehäufte Wissen für die Abgeordneten verwertbar machen. Er tritt nicht in Konkurrenz zu den Referentenstäben der Ministerien, sondern arbeitet mit ihnen auf der Basis eigener politischer Unabhängigkeit zusammen. Absolute politische Neutralität ist Grundvoraussetzung. Er schweigt da, wo das Faktische aufhört und das eigentlich Politische beginnt. Er muß alle Argumente für und wider anführen. (Hervorhebung im Original.)

Er ist die sprechende und schreibende Handbibliothek des Parlaments. Dazu erstrebt er Schnelligkeit und übersichtliche, knappe Klarheit der Darstellung.

D. Personal des Dokumentationsdienstes.

Die Spezialisten müssen überragende Kenntnisse auf ihrem Gebiet haben; sie müssen bewiesen haben, daß sie zu völliger Abstraktion von ihrer persönlichen Meinung fähig sind; sie müssen ähnliche Zweckforschungsarbeit schon gemacht haben; sie müssen Sinn für das Verwertbare, nicht zu

> sehr für das Historische, Allzugründliche und das Detail haben; sie müssen im Range den Spezialisten der Referentenstäbe der Ministerien gleichgestellt sein; sie müssen nach Rang und Besoldung keine geringere Stellung als die eines ordentlichen Universitätsprofessors haben. Der Leiter muß nach Fähigkeit, Charakter, allgemeinem Ansehen und Rang besonders hervorragen. (Hervorhebung im Original.)
>
> Die Anstellung des Personals soll auf Grund von besonderen Vereinbarungen der politischen Kräfte des Deutschen Bundestages erfolgen".

Unter den "Aufgaben des Dienstes" werden die beiden Hauptfunktionen von wissenschaftlichen Parlamentshilfsdiensten zusammengefaßt, die in den Parlamenten der englischsprachigen Welt mit "Research" und "Reference" bezeichnet werden. "Research" ist die Erarbeitung und Vermittlung von "analytischer" Information in der Form von schriftlichen Ausarbeitungen, Gutachten und wissenschaftlichen Materialzusammenstellungen. "Reference" ist demgegenüber die Klärung und Beantwortung von Anfragen nach Fakten, Sachverhalten, Ereignissen, Statistiken, Quellen und Materialien auf der Basis von im Schrifttum und in Datenbanken vorgefundener oder bei Organisationen und Personen eingeholter, nicht neu analysierter Information.

Der Antragsentwurf der Abgeordnetengruppe enthält eine stellenplanmäßige Durchorganisation des Dienstes in 13 "Fach-" oder "Sachgebiete". Für diese Gebiete sind die Spezialisten tätig und verantwortlich. Es handelt sich im einzelnen um die Fachgebiete:

1. Angelegenheiten des Parlaments
2. Recht (2 Spezialisten)
3. Außenpolitik
4. Haushalt
5. Finanz- und Steuerfragen
6. Wirtschaft
7. Landwirtschaft

8. Sozialpolitik
9. Innenpolitik (2 Spezialisten)
10. Post und Verkehr
11. Wiederaufbau
12. Probleme der Vertriebenen
13. Gesamtdeutsche Fragen.

Die 28 wissenschaftlichen Assistenten arbeiten mit den 15 Spezialisten zusammen, sind diesen je nach Größe der Fachgebiete zugeteilt. Das Gebiet "Angelegenheiten des Parlaments" ist beispielsweise mit einem Spezialisten und einem Assistenten ausgewiesen und mit den Aufgaben von vier Ausschüssen betraut. Oder in einem anderen Beispiel ist das Fachgebiet "Recht", das ebenfalls für die Arbeitsfelder von vier Ausschüssen zuständig ist, "wegen der Beratung beim Entwurf von Gesetzen" mit zwei Spezialisten und drei Assistenten ausgestattet.

3.1.3 Der Antrag vom 17. Februar 1951 und seine Beratung im Plenum

3.1.3.1 Konzept und Wortlaut des Antrags

Nach der Verteilung des interfraktionellen Antragsentwurfs am 31. Juli 1950 haben offensichtlich intensive Erörterungen in den Fraktionen und Gruppen über den "Dokumentationsdienst" stattfunden. Als am 17. Februar 1951 schließlich ein stark verkürzter Antrag im Bundestag eingebracht wird, initiieren ihn nur noch drei Fraktionen - SPD, Bayernpartei (BP) und Zentrum sowie die Gruppe Deutscher Gemeinschaftsblock der Heimatvertriebenen und Entrechteten (BHE/DG). Die Fraktionen der Regierungsparteien CDU/CSU, FDP und Deutsche Partei (DP) haben sich inzwischen zurückgezogen. Jedoch haben 20 FDP-Abgeordnete (Gesamtfraktionsstärke = 52), darunter Dr. Mende, Dr. Nowack und Dr. Pfleiderer, den Antrag einzeln unterzeichnet.

Der Antrag wird als

> Änderungsantrag zur zweiten Beratung des Entwurfs eines Gesetzes über die Feststellung des Bundeshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1950, hier: Einzelplan II - Haushalt des Deutschen Bundestags - betr. Schaffung eines Dokumentationsdienstes im Sekretariat des Bundestages (Umdruck Nr. 86)

eingebracht. Er läßt die Frage der Organisation des Dienstes im Gegensatz zum Entwurf des Vorjahres bewußt heraus. Es wird vielmehr nur knapp die Funktion festgelegt, die der Dienst haben soll, und das Niveau angedeutet, das man ihm geben soll. Die Initiatoren befinden sich offensichtlich bereits bei der Antragstellung in der Defensive. Der Antrag hat den folgenden Wortlaut:

> Der Bundestag wolle beschließen:
>
> Für den Bundestag wird ein Dokumentationsdienst eingerichtet. Dieser Dienst soll aus je einem Sachkundigen für die wichtigsten Fachgebiete und den nötigen Hilfskräften bestehen.
>
> Aufgabe des Dokumentationsdienstes soll es sein, auf Ersuchen von Ausschüssen oder einzelnen Abgeordneten Untersuchungen über den rechtlichen, geschichtlichen, sozialen, wirtschaftlichen und politischen Sachverhalt zu machen, der den Ausgangspunkt einer geplanten parlamentarischen Arbeit darstellt; er soll Argumente für und wider zusammenstellen, andere Lösungsmöglichkeiten anführen, Lösungen in anderen Staaten zum Vergleich zusammenfassen.
>
> Ebenso soll er Anfragen über Daten, statistische Zahlen, Rechtslage in Einzelproblemen in Bund und Ländern, Zitate, Quellen etc. beantworten.
>
> Er soll die Ausschußvorsitzenden beraten und wichtige Veröffentlichungen auf den verschiedenen Fachgebieten zusammenfassen; er soll bibliographische Informationen und Hinweise auf Artikel in Zeitschriften und Zeitungen geben.
>
> Er soll Fraktionen und Abgeordnete bei der technischen Abfassung von Gesetzesanträgen unterstützen.

Die Einstellung des Personals erfolgt durch den Vorstand des Bundestages.

Bonn, den 17. Februar 1951.

3.1.3.2 Die Begründung des Antrags

Abg. Dr. Mommer (SPD) übernimmt als Vorsitzender des Organisationsausschusses am 21. Februar die Begründung des Antrags. Er führt u.a. aus:[14]

> "Eine Reihe von uns ist in Washington gewesen und hat dort die Einrichtungen des Kongresses studiert. ... Unter dem Druck der wachsenden Arbeitslast, die auch dort infolge der allgemeinen Entwicklung des modernen Staates auf dem Parlament ruht, hat sich der Kongreß drüben Stäbe geschaffen, die den Abgeordneten dabei helfen, ihre Arbeit schneller und besser zu erledigen. Der Grund für die Schaffung dieser Stäbe liegt also darin, daß der Staat immer mächtiger geworden ist, daß insbesondere die Exekutive in den vergangenen Jahrzehnten ein völlig überproportionales Wachstum gehabt hat und daß die Legislative in dieser Entwicklung immer zu kurz gekommen ist. Das Resultat dieser Entwicklung war dort dasselbe, wie wir es sehr häufig hier im Bundestag feststellen können. ... Man ist dort der Entwicklung dadurch entgegengetreten, daß man für sich selbst die Stäbe angestellt hat, die man braucht, um die gesetzgeberische Arbeit sach- und fachgerecht erledigen zu können. Man hat also die Überlegung angestellt, daß es eigentlich von einem Parlament sehr töricht sei, immer der Gegenseite, der Exekutive, alle Referenten zu bewilligen, die sie anfordert und die sie für die Erledigung der Arbeit braucht, sich selbst aber niemals solche Referentenstäbe zu bewilligen. Man hat also eigene Stäbe aufgebaut. Der wichtigste ist dieser Dokumentationsdienst, der drüben Legislative Reference Service heißt. Dieser Dienst trägt dazu bei, daß die Arbeit schneller und besser gemacht wird. Seine Einrichtung würde auch bei

14 Plenarprotokoll BT, 1. Wahlperiode, 119. Sitzung, 21.2.1951, S. 4560 C ff.

> uns dazu führen, daß das Niveau der Arbeit des Bundestages gehoben wird".

Mommer legt Wert auf die Feststellung, daß die "Existenz und das Gedeihen des Dienstes" davon abhängen, "ob das ganze Haus in die absolute Integrität und Objektivität dieses Dienstes Vertrauen haben kann". Er schließ die Antragsbegründung mit den Worten, es sei ein verbreiteter Irrtum, zu glauben, daß es sich bei der Einrichtung des Hilfsdienstes um eine Frage handele, die "so zwischen Opposition und Regierung spiele". Der Dienst habe nichts mit dem Verhältnis von Opposition und Regierung, sondern vielmehr von Legislative und Exekutive zu tun:

> "Die Leistungsfähigkeit des Bundestages und das relative Gewicht der Legislative gegenüber der Exekutive sind hier im Spiele. Es geht um die Rolle, die Bedeutung, die dieses Haus im Gesamtgebäude unserer Republik haben soll. Andere Momente mögen sehr beachtlich sein, aber es scheint mir viel wichtiger zu sein, dieses Haus, dieses Kernstück der Demokratie zu stärken. Es hat das deutsche Volk eine furchtbare Katastrophe, auch unendlich viel Leid und Geld gekostet, daß diese Institution einmal zugrunde gegangen ist. Das sollte nicht wieder geschehen. Mitglieder aller Fraktionen haben sich für diese Idee eines Dienstes nach dem Beispiel des US-Kongresses ausgesprochen, und ich glaube, es sollte uns möglich sein, wenn wir morgen zur Abstimmung kommen, einstimmig diesem Antrag unsere Zustimmung zu geben, wenn es doch um eine Reform geht, die - ich glaube, wie keine andere - die Arbeit des Hauses besonders in ihrer Qualität fördern, die ihr Niveau heben und die dem Haus das geben wird, was es durchaus nicht im Übermaß besitzt, nämlich Selbstvertrauen und das Bewußtsein, daß es in der Lage ist, auch die Rolle zu spielen, die ihm für den Wiederaufstieg unseres Volkes zukommt".

3.1.3.3 Die Debatte des Antrags

Im Anschluß an Mommers Ausführungen entspinnt sich eine hefti-

ge Debatte. Die Abgeordneten Dr. Oellers (FDP), Brese (CDU) und Renner (KPD) lehnen den Antrag ab, Dr. Nowack (FDP), Dr. Reismann (Zentrum), Matthes (DP) und von Thadden (DRP) sprechen sich für seine Annahme aus.

Dr. Oellers argumentiert, die Verhältnisse in den USA seien mit denen in der Bundesrepublik Deutschland nicht vergleichbar, weil dort die Gesetzesinitiative allein beim Parlament, dem Kongreß liege, der zur Wahrnehmung des Gesetzesinitiativrechts die wisschenschaftlichen Stäbe benötige. Der Zwischenruf: - "Theoretisch" - wird von Dr. Oellers überhört; der Zwischenrufer hat allerdings recht. Nach der amerikanischen Verfassung haben zwar die einzelnen Abgeordneten und Senatoren allein das Gesetzeseinbringungsrecht. Die "große Gesetzgebung" wird jedoch, seitdem die Politikformulierungskompetenz in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts weitgehend vom Kongreß auf den Präsidenten übergegangen ist, in großem Umfang vom Präsidenten und von der Administration vorbereitet und entworfen und die präsidentiellen Vorlagen werden über einzelne Kongreßmitglieder, häufig die Ausschußvorsitzenden, sofern sie der Regierungspartei angehören, in das Parlament lanciert, d.h. "eingebracht". Wenn Oellers in seinem Vergleich ausführt - und dieser Vergleich wird in der gesamten weiteren Debatte der 50er Jahre immer wieder als Argument zur Ablehnung des Dienstes im Bundestag verwendet -, in der Bundesrepublik liege die Gesetzesinitiative im Unterschied zu den USA in überwiegendem Maße bei der Bundesregierung und ihren Ministerien, so daß der Bundestag selbst keine Expertenstäbe benötige, so ist der Vergleich lediglich formal in dem Sinne richtig, als die Bundesregierung im Gegensatz zum amerikanischen Präsidenten ihre Gesetzesvorlagen auch unmittelbar im Parlament einbringen kann.

Im Kongreß machen freilich die Abgeordneten und Senatoren von ihrem individuellen Gesetzeseinbringungsrecht einzeln oder in Gruppen - häufig bei regional gebundenen politischen Proble-

men - regelmäßig großen Gebrauch. Sie müssen aufgrund des Mehrheitswahlrechts aus Wiederwahlinteresse ein Höchstmaß an politischer Aktivität bei ihren "Constituents" in den Wahlkreisen und Staaten nachweisen. Die individuell eingebrachten "Bills" gelangen jedoch häufig nicht zur Gesetzesreife. Die Kongreßmitglieder setzen für die gesetzgeberischen Aktivitäten die "Legislative Assistants" aus ihren persönlichen Mitarbeiterstäben ein. Der eigentliche "Gesetzgebungshilfsdienst" im Kongreß - diese Feststellung ist wichtig, worauf noch zurückzukommen sein wird - ist nicht der "Legislative Reference Service", nach dessen Vorbild sich der Antrag zur Schaffung eines Hilfsdienstes im Bundestag richtet, sondern sind die Legislative Assistans sowie - als wichtigster Bereich - die Mitarbeiterstäbe in den Ausschüssen und Unterausschüssen, ferner die Legislative Counsels in Senat und Repräsentantenhaus. Gesetzesarbeit ist - institutionell gesehen - Ausschußarbeit. Der "Legislative Reference Service" ist der allgemeine und partei-neutrale informationelle Hilfsdienst für die einzelnen Abgeordneten, ihre persönlichen Stäbe, die Ausschüsse und die wissenschaftlichen Ausschußstäbe. Er ist nicht unmittelbar an der Vorbereitung und Durchberatung von Gesetzentwürfen beteiligt.

Dr. Oellers baut auf dem Tatbestand - wie später nach ihm andere - , daß der Kongreß allein verfassungsmäßig das Gesetzeseinbringungsrecht besitze, worauf er die Prämisse gründet, der Kongreß benötige im Unterschied zum Bundestag die wissenschaftlichen Hilfsdienste, die weitere Argumentation auf. Der "Legislative Reference Service" sei im Bundestag "ein völlig überflüssiges Institut". Durch einen solchen Dienst werde nur die Initiativfreudigkeit der einzelnen Abgeordneten erhöht, wodurch die Ausschüsse, ohnehin überlastet, überhaupt nicht mehr arbeitsfähig wären. Nähme man die wissenschaftlichen Experten aber nicht in dem notwendigen Maße in Anspruch, dann suchten sie ihre Notwendigkeit dadurch zu beweisen, daß sie aus eigener Initiative an die Abgeordneten heranträten und tä-

tig würden. Es sei völlig falsch, beim Bundestag eine eigene Bürokratie zu etablieren, die zur Ministerialbürokratie in Konkurrenz treten solle. Die Abgeordneten und Ausschüsse erhielten die notwendige Unterstützung bei den Regierungsvertretern und den Beamten in den Ministerien. Bei den bestehenden knapp 40 Ausschüssen des Bundestages, die alle ein entsprechendes Fachgebiet bearbeiteten, würde der Dienst nicht bei der Zahl von 15 Experten Halt machen, sondern bis 40 anwachsen, die je einen entsprechenden Stab benötigten. Der Bundestagshaushalt werde damit mit nicht weniger als einer Million Mark belastet. Dr. Oellers fährt fort:

> "Was wir brauchen, meine Damen und Herren, ist eine ausgezeichnete Bibliothek. Wir brauchen ein hervorragendes Archiv. Wir brauchen ausgezeichnete Referenten bei den Ausschüssen; sie sind zum Teil ja auch durchaus von entsprechender Qualität. Mehr brauchen wir nicht. Wir Abgeordneten sind durchaus auch ohne Referent in der Lage, auszuarbeiten, was hier vorgetragen wird".

Abg. Brese (CDU) unterstützt im Anschluß an Dr. Oellers dessen ablehnende Position, die er durch das Argument der Sparsamkeit ergänzt. Ein Aufblähen der Parlamentsbürokratie müsse verhindert werden. Die "Herren des Dokumentationsdienstes" würden zudem mit den "Herren der Ministerialbürokratie" in Fehde kommen. Ein großer Nutzen sei dann wohl aus dieser Entwicklung nicht zu ziehen. Insbesondere jedoch "verfälsche" der Dokumentationsdienst den Willen der Abgeordneten. Sowohl Brese als auch Oellers vermochten sich offensichtlich die Notwendigkeit eines objektiven und neutralen wissenschaftlich-fachlichen Informationsdienstes, der zur Unterstützung der Abgeordneten Fakten feststellt und durch Untersuchungen Spezialfragen klärt, nicht vorzustellen.

Auch Abg. Renner (KPD) wendet sich scharf gegen den im Antrag geforderten Expertenstab. Er unterstellt offenbar einen wis-

senschaftlichen Dienst, der die politische Willensbildung determiniere und vorwegbestimme: Der beantragte Dienst "ersetze vollkommen die Rolle der Abgeordneten, ihre Qualifikation und die Funktion der Fraktionen". Renner erkennt nicht das Selbstverständnis von Parlamentshilfsdiensten, das in der strikten Trennung zwischen der Aufgabe des Wissenschaftlers, der brauchbare Informationen bereitstellt, und der des Politikers besteht, der unter Einbeziehung der wissenschaftlichen Information in sein Handlungskalkül die notwendigen Entscheidungen trifft. Wenn Mommer argumentiere, so Renner, das "Kernstück", also der Bundestag, müsse gestärkt werden, so sei darauf zu erwidern, daß die Schaffung eines Fachdienstes dann irrelevant wäre, wenn man im Grundgesetz, wie von der KPD im Parlamentarischen Rat vorgeschlagen, Legislative und Exekutive in eine Hand, die Hand des Bundestages gelegt hätte, und die Ministerien nichts anderes zu tun hätten, als unter Kontrolle des Parlaments die Beschlüsse des Bundestages auszuführen. Der Antrag auf Schaffung eines Hilfsdienstes fuße also auf der von der KPD nicht akzeptierten Dreiteilung der Gewalten. Darüber hinaus bestünden in den Vereinigten Staaten zwei große Parteien, zwischen denen keine grundsätzlichen Differenzen bestehen. Es sei im Kongreß daher nicht schwer, als wissenschaftlicher Dienst unparteiisch zu sein. Im Bundestag müsse ein unparteiischer Leiter des Dienstes jedoch geradezu "eine eunuchenhaft anmutende Persönlichkeit" sein:

> "Ich meine, wenn man das vorschlägt, dann unterstellt man doch ohne weiteres, daß das eine Persönlichkeit ist, die allen Fraktionen im Hause objektiv, richtig, ehrlich, sachlich zu dienen gewillt und in der Lage ist. Das ist nicht nur ein Übermensch; es ist - Verzeihung, ich habe keinen anderen biologischen Ausdruck - ein Eunuch. Es gibt für Ihre Auffassung, Herr Mommer, nur eine Erklärung, nämlich die, daß zwischen Ihnen, dem Mitglied einer Oppositionspartei, und der Koalition - genau wie in Amerika zwischen Demokraten und Republikanern - keine grundsätzlichen Gegensätze bestehen. (Lachen bei der SPD.) Das wä-

> re eine Erklärung. Nur so könnte man mit einer Spur von Logik begründen, hier bei uns die Möglichkeit zu haben, eine Person zu finden, die zwei Parteien, zwei Fraktionen gleichermaßen ehrlich, unparteiisch zu dienen in der Lage ist. Das gibt es doch gar nicht".

Renner wirft damit, freilich ideologisch überspitzt und unter den Bedingungen des breiten Parteienspektrums in der 1. Wahlperiode, ein zentrales Problem unabhängiger, neutraler und objektiver Politikberatung auf, das auch unter der "Rolle der Werte in der wissenschaftlichen Politikberatung" bekannt ist.[15] Die angesprochene Problematik hatte, wie die spätere Entwicklung gezeigt hat, im Bundestag jedoch keine Bedeutung erlangt.[16]

Dr. Nowack (FDP) faßt als erster, den Antrag befürwortender Redner das Hauptargument der Antragsgegner nochmals dahingehend zusammen, eine wissenschaftliche Hilfseinrichtung sei deswegen nicht notwendig, weil das Parlament im allgemeinen keine legislative Initiative entwickle oder entwickeln solle. Das Erfordernis für einen Parlamentshilfsdienst liege demgegenüber jedoch auf einer anderen Ebene:

> "Ich glaube, daß diejenigen, die sich auf diesen Standpunkt stellen, die ganze Frage in einem viel zu engen Kreis sehen. Es handelt sich nicht darum, ein Institut zu schaffen, das mehr oder minder begabten Abgeordneten - von den Gegnern dieser Institution ist offenbar an die Minderbegabten gedacht - zur Verfügung gestellt wird, um ihnen sozusagen ihre Schul-

---

15 Z.B. Adrienne Windhoff-Héritier, Policy-Analyse: Eine Einführung, Frankfurt a.M., 1987, S. 117 ff. (Campus Studien 570). Zur methodischen Relevanz der Werteproblematik in der praktischen Politikberatung grundlegend James S. Colemann, Policy Research in the Social Sciences, Morristown, N.J., 1972.

16 Vgl. Voss (Anm. 12), S 45-53.

> aufgaben zu machen. Daran denkt kein Mensch, der sich mit diesem Problem ernsthaft befaßt hat. Es geht vielmehr darum, den Abgeordneten, die in der ernsten Ausschußarbeit stehen, die mit sehr viel Einzelheiten befaßt werden - nicht nur Fragen, in denen sie sich spezialisiert haben, sondern auch Fragen, die an sie herangetragen werden und für die sie in irgendeiner Weise eine Lösung herbeiführen müssen -, eine Einrichtung zu schaffen, die ihnen zur Seite steht und die ihnen die rein technischen Dinge erleichtert und überhaupt erst ihr Arbeiten ermöglicht. ... Unser Antrag bezweckt eine Hilfsstellung für unsere Arbeit im Allgemeinen. Ich glaube, uns allen ist im Laufe der letzten eineinhalb Jahre einmal der Gedanke gekommen, daß wir eine solche Institution benötigen. Ich glaube, daß wir auf diese Institution auch gekommen wäre, ohne daß der eine oder andere von uns in Amerika das Instrument, das man drüben in Washington geschaffen hat, studiert hätte".

Nach Dr. Nowack erhält Dr. Reismann (Zentrum) das Wort. Der Dienst solle vor allen Dingen die Mitglieder des Bundestages von den Informationen der Bundesregierung unabhängig machen. Die Abgeordneten seien bisher darauf angewiesen, die Regierung zu bitten, daß sie "zu einer ihr genehmen Zeit" Auskunft erteilt, die "in ihrem Sinne ausfällt und von der wir nicht immer überzeugt sind - namentlich die Abgeordneten der Opposition - daß sie absolut zuverlässig und richtig ist". Der Fachdienst stelle im übrigen nicht etwas so fundamental Neues dar, wie es jetzt plötzlich aussehe:

> "Wir haben ohnehin schon einen Bibliotheksdienst und einen Archivdienst, wir haben Büros für die einzelnen Ausschüsse und ihre Referenten. Das muß nur zusammengefaßt und in ein System gebracht werden, so daß es für die einzelnen Abgeordneten des Hauses nutzbar gemacht werden kann. Es muß in diesem Sinne auch ergänzt werden".

Abg. Matthes (DP) bittet darum, vor einer Einführung des Fachdienstes "mit der Bibliothek und dem Archiv des Hauses zum

Ziel zu kommen"; mit beiden "quäle man sich herum". Der Posten des Direktors der Bibliothek z.B. sei immer noch nicht besetzt. Zum Abschluß der Debatte spricht sich schließlich Abg. von Thadden (DRP) für die Einrichtung des "Dokumentationsdienstes" aus. Er solle ausgebaut werden und "möge zu einer wirksamen Hilfe nicht nur des einzelnen Abgeordneten, sondern des Bundestages schlechthin" werden.

Für den darauffolgenden Tag, den 22. Februar 1951, wird die Abstimmung über den Antrag anberaumt. Dazu kommt es jedoch nicht. Mommer zieht den Antrag zurück. Abg. Prof. Dr. Gülich überzeugte Mommer mit dem Argument, daß vor der Einrichtung eines solchen Dienstes zuerst die Voraussetzungen in der Bibliothek geschaffen werden müßten.[17] Die Mehrheitsverhältnisse im Parlament hätten, gemessen an den Positionen der die Parteien vertretenden Debattenredner, bei einer Abstimmung vermutlich knapp gegen die Einrichtung eines Fachdienstes gestanden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, daß von einer Fraktionsdisziplin, wie sie heute im Deutschen Bundestag existiert, seinerzeit nicht gesprochen werden kann.

Blieb der vom Organisationsausschuß des Bundestages über mehrere Monate vorbereitete Vorstoß zur Schaffung eines Fachdienstes nach amerikanischem Vorbild ergebnislos, so versuchte Mommer unverdrossen zusammen mit Abgeordneten auch anderer Parteien auf anderen Wegen Einrichtungen zu schaffen, die allen Gruppen des Bundestages bei der Erarbeitung von sachlichem Material auf wissenschaftlicher Basis behilflich sein könnten. Die Abgeordneten um Mommer knüpften Anfang Juni 1951 an den (bereits oben dargestellten) Vorschlag des Abg. Prof. Baade an, in Bonn ein kleines Büro mit geeigneten Mitarbeitern

---

17 Mitteilung Gülichs in der Sitzung des Büchereiausschusses vom 25. Januar 1952. Vgl. Kurzprotokoll der 18. Sitzung (1. Wahlperiode) des Ausschusses für Bücherei am 25.1.1952.

der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute der Bundesrepublik zu etablieren, das exklusiv für die Informationsbedürfnisse der Parlamentarier tätig sein sollte.[18] Die Mitarbeiter des Büros sollten von ihren Instituten bezahlt werden, während das Parlament die erforderlichen Räume zur Verfügung stellen sollte. Präsident Dr. Ehlers war offenkundig mit diesem Plan im Grundsatz einverstanden. Zu seiner Realisierung kam es jedoch ebenfalls nicht.

3.1.3.4 Stellungnahme der Bundestagsverwaltung gegen den Antrag

Es mag aus heutiger Sicht als Kuriosität erscheinen, daß auch ein hoher Beamter der Bundestagsverwaltung, der Leiter der Hauptabteilung II, Parlamentsdienst, Dr. Kalveram, in einem über den Direktor beim Deutschen Bundestag an den Präsidenten Dr. Ehlers gerichteten Schreiben gegen den Bundestagsantrag auf Schaffung des Fachdienstes Stellung bezogen hat.[19]

Kalveram war neben seiner Funktion als Leiter des Parlamentsdienstes gleichzeitig Assistent des Organisationsausschusses des Bundestages; sein Petitum richtet sich damit zugleich auch gegen den Vorsitzenden des von ihm assistierten Ausschusses und Promotor des Antrags, Abg. Mommer. Der Inhalt von Kalverams Schreiben ist auch für die Rolle, die die Bibliothek des Bundestages seinerzeit im Bewußtsein der Bundestagsverwaltung spielte und mit der sich offensichtlich der Bundestagspräsident identifizierte, kennzeichnend. Kalveram erwähnt die Bibliothek, die für die Sachinformation und die Materialerar-

---

18 Dpa-Information, Nr. 783 v. 2.6.1951. Dr. Mommer schlägt gleichzeitig den Ausbau der Bundestagsbibliothek zu einer nationalen Institution vor. Vgl. unten S. 105 f.

19 Notiz für Herrn Präsidenten Dr. Ehlers betr. Dokumentationsdienst, 19.2.1951 (Bundestagsarchiv).

beitung im Parlament ja die hauptsächliche Grundlage hätte liefern müssen, nicht. Wichtig sei das Archiv des Bundestages, und mehr als ein gut ausgebautes Archiv sei zur Information der Abgeordneten nicht nötig. Kalveram führt im einzelnen aus:

> "Wenn ich zu diesem Projekt einige Bemerkungen mache, sollen sie sich auf eine Beurteilung der Aufgaben, die die Initiatoren dieser Einrichtung zugedacht haben, beschränken und darstellen, daß die Realisierung dieses 'Legislative Reference Service', der im Endeffekt geplant ist, zu Konsequenzen führt, die die Antragsteller sicherlich auch nicht wünschen. Die offensichtlichen Probleme und Auswirkungen, wie personelle und sachliche Kosten, Raumfrage, vollkommene Umorganisation der Bundestagsverwaltung, die Eingliederung der (Ausschuß-) Assistenz in diesen Körper [20] und nicht zuletzt die optische Wirkung auf die Bevölkerung usw., die im Zusammenhang mit diesem Plan akut werden, sollen hier nicht angeschnitten werden. Diese Begleitumstände werden zwar auch ernst geprüft und diskutiert werden müssen; sie haften aber am Äußeren und treffen noch nicht den Kern des Gewollten.
>
> Der Antrag klingt sehr harmlos und der unvoreingenommene Leser muß sogar glauben, daß er nur ein echtes Bedürfnis der Parlamentarier befriedigen will, indem er im Zusammenhang mit dem Ausbau eines umfassenden Archivs einen Stab von erstklassigen wissenschaftlichen Kräften aller Sachgebiete für den im Antrag dargestellten Auskunftsdienst fordert.
>
> Ich glaube Sie (den Präsidenten) gelegentlich einer

---

20 Kalveram hatte als Leiter der Hauptabteilung Parlamentsdienst und Assistent des Organisationsausschusses noch eine dritte Funktion, die Leitung der Untereinheit "Geschäftsführung der Ausschüsse" im Parlamentsdienst, inne. Wäre die Ausschußassistenz, wie im Antragsentwurf vorgesehen, mit dem Fachdienst vereinigt und in die Wissenschaftliche Abteilung eingegliedert worden, so hätte dies für den Parlamentsdienst die Reduzierung seiner Stellen um knapp die Hälfte, von 75 auf 38, bedeutet. Es kann davon ausgegangen werden, daß auch Kompetenzfragen eine Rolle spielten, indem die Ausschußsekretäre ihre Position gefährdet sahen, wenn hochdotierte Wissenschaftler herangezogen worden wären, um den sogenannten Dokumentationsdienst aufzuziehen.

> früheren Besprechung richtig verstanden zu haben, daß Sie insoweit mit diesen Bestrebungen sogar konform gehen, und in Erkenntnis unseres noch unbedeutenden Archivs und um jetzt diese Lücke in der Verwaltung langsam zu schließen, haben Sie ja auch die erforderlichen Maßnahmen in dieser Hinsicht, sowohl in personeller als auch in materieller Beziehung, eingeleitet. Ein unter diesem Aspekt ausgerüstetes "Lebendes Archiv" soll den Abgeordneten weitgehend von analogen Einrichtungen der Exekutive unabhängig machen und seine verantwortungsvolle Arbeit erleichtern und fundieren. ...
>
> Den "Washingtonbesuchern" hat das Muster in der Kongreßverwaltung imponiert, und es bot auch allem Anschein nach das Vorbild für die angeregte Institution. Der von dieser bekannten Gruppe von Abgeordneten skizzierte Stellenplan beweist aber, daß man nicht nur die Erfüllung der oben dargelegten und auch von Ihnen anerkannten echten Notwendigkeit, das lebende Archiv, wünscht. Erstrebt wird vielmehr, und schon für dieses Haushaltsjahr, die Bildung eines Stabes von Spezialisten, für die im Hinblick auf die von ihnen geforderte außergewöhnliche fachliche Potenz Beamtenstellen vorgesehen werden sollen, die den Spitzenstellen der Ministerialbürokratie entsprechen. Dieser Apparat mit ersten Experten für jedes größere Sachgebiet soll die Abgeordneten in die Lage versetzen, in größerem Umfange von dem Gesetzesinitiativrecht des Bundestages Gebrauch machen zu können. Man hat dabei m.E. übersehen, daß die Struktur des Bonner Grundgesetzes nicht der der amerikanischen Verfassung entspricht, wo das Gesetzesinitiativrecht fast ausschließlich beim Parlament liegt. ... Wenn aber in dieser Hinsicht der Bundestag das Rennen mit der Regierung aufnehmen will und zu diesem Zweck einen Legislative Reference Service aufbaut, würde in der Bundestagsverwaltung notwendigerweise die gleiche Entwicklung eintreten, die in der Verwaltung zur Entstehung der Ministerial-Organisation geführt hat. Es würde zur Erfüllung der in dem Plan gestellten Aufgaben geradezu ein organisatorisches Spiegelbild der Regierung entstehen müssen".

Kalveram bezieht sich bei dieser Einschätzung insbesondere auf den vorletzten Absatz des Antrags: "Er (der Dokumentationsdienst) soll Fraktionen und Abgeordnete bei der technischen Abfassung von Gesetzesanträgen unterstützen". Den Antragstellern ging es zwar auch um diese technische Mithilfe; primär

jedoch - und das entspricht auch der Aufgabe des "Legislative Reference Service" des Kongresses - ging es im Antrag um die wissenschaftliche Unterstützung bei den vielen, in der alltäglichen Parlaments- und Gesetzesarbeit anfallenden sachlichen und fachlichen Fragen und Vorfragen, durch die Erarbeitung von Fakteninformationen bis hin zu analytischem Entscheidungswissen. Das Gemälde einer "Ministerial-Organisation im Deutschen Bundestag", einer "spiegelbildlichen Gegenbürokratie", war daher gewiß überzogen. Im parlamentarischen Regierungssystem der Bundesrepublik mit seiner weniger auf eine genaue Gewaltentrennung in den Funktionen abgestellten Verfassung als dies im präsidentiellen Regierungssystem der Vereinigten Staaten der Fall ist, hätte diese Gefahr sicher nicht bestanden. Dem Bürokratie-Argument war zudem inhaltlich entgegenzuhalten, daß ein Parlamentshilfsdienst - im Gegensatz zu den Abteilungen in den Ministerien - nicht einem eigenen Zweck dient, sondern ausschließlich zur Unterstützung aller einzelnen - im 1. Bundestag 410 - Abgeordneten tätig ist.

Kalveram bezweifelt des weiteren, daß es überhaupt Experten gibt, die für die im Antrag vorgesehenen großen Sachgebiete eingesetzt werden könnten. Die Gebiete seien für einzelne Spezialisten viel zu umfassend, was zwangsläufig zu einer weitverzweigten Auf- und Untergliederung, einem umfangreichen Unterbau, führen müsse:

> "Was aber sollen die für den Bundestag gedachten "Großen Leute"? Sie würden ähnlich wie Staatssekretäre über großen Gebieten schweben, und wenn sie ohne Unterbau in der Bundestagsverwaltung sitzen, können sie den Abgeordneten im gewünschten Sinne nicht dienen. Sie benötigen dazu einen weitverzweigten Apparat, auf den sie sich stützen können".

Neben dem Ziel des Antrags, ein Gegengewicht gegenüber der informationellen Macht der Exekutive zu errichten und zu wahren, bedeute ebenso die Schaffung des wissenschaftlichen Unterbaus die Errichtung eines Spiegelbildes der Spitzenexekutivorgane.

Der Fachdienst wäre, so Kalveram, nicht nur ein Ministerium, sondern eine "Akkumulation aller wichtigen Referate der Ministerien in einem eigenen Apparat". Kalveram bittet den Präsidenten, bei den Antragstellern "mit aller Deutlichkeit auf diese Entwicklung, die das angestrebte Projekt auslösen muß, hinzuweisen". Er schließ mit den Worten (Unterstreichung im Original): "Alles, was über das lebende Archiv, wie es auch Ihrer Vorstellung entspricht, hinausgeht, ist deshalb von Übel".

Es muß offen bleiben, ob die von Kalveram entwickelten Aktivitäten die den Antrag ablehnenden Fraktionen und Gruppen letztendlich in ihrer Meinungsbildung beeinflußt haben. Auszuschließen ist dies nicht. Indem Kalveram zwei Tage vor der Beratung des Antrags und der geplanten Abstimmung diesen Brief schreibt, kann angenommen werden, daß die Leitung der Bundestagsverwaltung die Möglichkeit eines Abstimmungsergebnisses zu Gunsten des Antrags in ihr Kalkül einbezogen hatte.

3.2. Die staatsrechtliche Diskussion über die Einführung eines Parlamentshilfsdienstes nach amerikanischem Vorbild

Die Frage der Nutzbarmachung der amerikanischen Erfahrungen mit dem "Legislative Reference Service" für deutsche Parlamente ist in der Frühphase der Bundesrepublik Deutschland auch von staatsrechtlicher Seite diskutiert worden. Sieben Monate nach der Initiative im Deutschen Bundestag setzte im September 1951 die Gesellschaft für Rechtsvergleichung das Thema auf die Tagesordnung ihrer Jahrestagung in Köln. Professor B. Mason aus den USA hielt einen Vortrag über "Der parlamentarische Gesetzgebungshilfsdienst (Legislative Reference Service)".[21] Er zeigte die Entwicklung des Dienstes seit seiner Gründung 1914

21 Tagung für Rechtsvergleichung 1951, in: Juristenzeitung 6 (1951) 21, S. 700.

in der Bibliothek des Kongresses auf und stellte die einzelnen Dienstleistungen dar. Der "Legislative Reference Service" berate die Kongreßmitglieder und Ausschüsse fachlich, wodurch die Unabhängigkeit der Legislative von der Exekutive verstärkt werde. Die fachliche Qualifikation des Dienstes trage zur Integration der Demokratie bei.

Mit dem Vortrag von Mason wird zum ersten Mal in der Bundesrepublik Deutschland der Terminus "Gesetzgebungshilfsdienst" für "Legislative Reference Service" verwendet. Er wird in der Folgezeit auch für den Hilfsdienst im Bundestag benutzt.[22] Die Bezeichnung führte in der weiteren Entwicklung zu nicht weniger Mißverständnissen als der im Bundestag weiterhin parallel verwendete Ausdruck "Dokumentationsdienst". Die "griffige" Übersetzung von "Legislative Reference Service" mit "Gesetzgebungshilfsdienst" gibt weder die Dienstleistungsfunktionen des amerikanischen "Legislative Reference Service" noch des Wissenschaftlichen Dienstes des Deutschen Bundestages richtig wieder.

Zur Erläuterung der Problematik sind die Begriffe "Legislative" bzw. "Legislature" sowie "Reference" kurz zu klären. Im angelsächsischen Sprachgebrauch werden die Volksvertretungen des präsidentiellen Regierungssystems als "Legislature", des parlamentarischen Systems, z.B. des britischen Unterhauses oder des Deutschen Bundestages, als "Parliament" bezeichnet. Die politische Macht einer "Legislature", also z.B. des amerikanischen Kongresses, beruht dabei im wesentlichen auf der Gesetzgebungs- und Haushaltsbewilligungs-Kompetenz. In einem "Parlament" bestimmt darüber hinaus die Volksvertretung - und das ist entscheidend - über die politische Zusammensetzung und

---

22 Vgl. auch Wolfgang Zeh, Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages - ein Gesetzgebungshilfsdienst?, in: Jürgen Röding (Hrsg.), Studien zu einer Theorie der Gesetzgebung, Berlin, 1976, S. 173-187.

Amtsdauer der Regierung. "Im Gegensatz zur 'Legislature' - deren Kontrolle in der Gesetzgebung die höchste Sanktionsgewalt besitzt - liegt die Macht eines 'Parliament' letztlich in dessen Befugnis begründet, jederzeit politisch darüber befinden zu können, welche Regierung wie lange von der Parlamentsmehrheit in ihrem Amt getragen bzw. ertragen wird".[23]

Der Terminus "legislative", der die amerikanischen Verhältnisse kennzeichnet, engt, auf deutsche Verhältnisse übertragen, in der Übersetzung von "Legislative Reference Service" mit "Gesetzgebungshilfsdienst" die Perspektive parlamentarischer Politik ein. Er assoziiert, daß die Tätigkeit des Bundestages überwiegend oder allein in der Gesetzgebung bestehe oder aber, daß der Dienst nur die Gesetzgebung unterstütze. Gesetzgebung ist zwar eine Haupt-, jedoch gewiß nicht die einzige Funktion eines "parlamentarischen Parlaments" (Steffani), so daß der Ausdruck "Gesetzgebungshilfe" zu eng in der Anwendung auf sämtliche Funktionen ist.

Aber die deutsche Übersetzung "Gesetzgebungshilfsdienst" für "Legislative Reference Service" ist selbst in der Anwendung auf die amerikanischen Dienste nicht korrekt. "Reference" bedeutet nicht "Hilfe", beschreibt vielmehr die Prozesse der Informationsauffindung und der informationellen (wissenschaftlichen) Auskunft. "Legislative Reference" bezeichnet das Informieren der "Legislature" mit in der Literatur oder in Datenbanken aller Art nach formalen Kriterien und thematischen Anfragen unmittelbar aufgefundenen Quellen, Materialien und Daten.

Neben der "Reference-Funktion" war in den amerikanischen

---

23 Winfried Steffani, Parteien (Fraktionen) und Ausschüsse im Deutschen Bundestag, in: Uwe Thaysen, Roger H. Davidson, Robert G. Livingston (Hrsg.): US-Kongreß und Deutscher Bundestag: Bestandsaufnahme im Vergleich, Opladen, 1988, S. 261.

"Legislative Reference Services" von Anfang an auch die "Research-Funktion" angelegt, d.h. die analytische Information und Fachberatung durch schriftliche Ausarbeitungen, Gutachten und wissenschaftlich-kritische Materialzusammenstellungen. Sie verstärkte sich z.B. im US-Kongreß im Laufe der Zeit und führte 1970 zur Umbenennung des "Legislative Reference Service" in "Congressional Research Service". Der CRS ist heute einer der größten und kompetentesten Institutionen wissenschaftlicher Politikberatung in den Vereinigten Staaten.

Im Korreferat zum Vortrag on Professor Mason anläßlich der Tagung für Rechtsvergleichung 1951 wirft Professor U. Scheuner (Bonn) die Frage auf, in wieweit die Einrichtung des "Legislative Reference Service" für die deutsche Entwicklung Anregungen geben könne. Auch Scheuner verweist auf die Unterschiede der Verfassungssysteme des gewaltenteilenden präsidentiellen und des gewaltenverschränkenden parlamentarischen Regierungssystems. Die Argumentation gleicht der zuvor im Bundestag vertretenen ablehnenden Position: Da in der Bundesrepublik die Gesetzesinitiative im allgemeinen bei der Regierung liege, scheine eine Übernahme des "Legislative Reference Service" zu Zwecken der Gesetzesformulierung keinem Bedürfnis zu entsprechen. Er stellt jedoch darüber hinaus fest, daß das deutsche Parlament einer größeren Unterstützung durch einen Stab fachlich qualifizierter Mitarbeiter für die Ausschüsse und "für die Erweiterung der Informationsmöglichkeiten der Abgeordneten" bedürfe. In der Diskussion der Vorträge von Mason und Scheuner wird schließlich die Notwendigkeit eines "objektiven Parlamentsdienstes" in der Bundesrepublik zu Zwecken der wissenschaftlichen Information unterstrichen.

Zwei Jahre nach der Kölner Tagung der Gesellschaft für Rechtsvergleichung greift 1953 Kurt Kleinrahm die prinzipielle Frage der Schaffung wissenschaftlicher Hilfsdienste für die deutsche Gesetzgebungsorganisation erneut unter staatsrechtlichen Geschichtspunkten vor dem Hintergrund der amerikanischen Ent-

wicklung auf.[24] Daß die Parlamente der Bundesrepublik Deutschland, so Kleinrahm, ihre Initiativbefugnisse mit anderen Staatsorganen teilten und nicht ausschließlich ausübten, könne keine tragendes Argument gegen den Hilfsdienst sein, bei dem es darauf ankomme, wenigstens die "geteilte" Initiative des Parlaments zu aktivieren.[25] Darüber hinaus müsse aber vor allem auch die sonstige Tätigkeit der Abgeordneten im Gesetzgebungsverfahren, in der Ausschußberatung, in ihrer Urteils- und Willensbildung, unterstützt werden. "Gerade der Hinweis auf die letztgenannten Aufgaben sollte zeigen, daß ein Hilfsdienst auch dann, vielleicht gerade dann, seine prinzipielle Berechtigung in Deutschland hätte, wenn verfassungsrechtlich nur die Regierung zur Gesetzesinitiative befugt wäre.[26] Ein wissenschaftlicher Hilfsdienst bedeute zugleich auch eine wesentliche Verstärkung des Schutzes der parlamentarischen Minderheit, der Opposition, die von den Informationen der Regierung, auf die sich die Parlamentsmehrheit stützen kann, mehr oder weniger abgeschnitten ist. Kleinrahm benennt noch zwei weitere Auswirkungen eines verwaltungseigenen wissenschaftlichen Parlamentshilfsdienstes:

1. Der Dienst vermittle objektive und neutrale Information, die wahrscheinlich auch umfassender, präziser und fundierter sei als die externe Information von Verbänden und Interessenvertretungen. Den Lobbyisten würde somit ein Gegengewicht entgegengestellt.

2. Das Ansehen des Parlaments könnte wesentlich gehoben wer-

---

24 Kurt Kleinrahm, Gesetzgebungshilfsdienst für deutsche Parlamente? Zur Ontologie der gesetzgeberischen Willensbildung, in: Archiv des Öffentlichen Rechts 79 (1953) 2, S. 137-157.

25 Ebenda, S. 152.

26 Ebenda.

den, wenn durch einen Hilfsdienst die unmittelbare Intervention und Rücksprache der einzelnen Abgeordneten bei den Referenten der Ministerien ausgeschaltet oder doch zum Teil vermieden werde.

Kleinrahm weist also in seinem Beitrag das Verfassungsargument gegen die Übertragung des US-Modells auf deutsche Verhältnisse zurück. Es gelte, die Parlamentsinitiative bis zu einer Grenze hin auszudehnen, die nicht bereits von der Regierung eingenommen sei. Die Abgeordneten sollten wissenschaftliche Unterstützung aber auch dann erhalten, wenn sie mit Problemlösungen außerhalb von Gesetzesinitiativen befaßt seien.

3.3 Ein zweiter Antrag im Parlament zur Errichtung eines wissenschaftlichen Fachdienstes 1954

Die Faszination, die vom Hilfsdienst des amerikanischen Kongresses ausgeht, beeindruckt auch weiterhin die nach Washington reisenden Abgeordneten. Anfang April 1953 besuchen vier Bundestagsmitglieder, Dr. Gerstenmaier (CDU), Dr. Schroeder (CDU), Strauß (CSU), Dr. Pfleiderer (FDP) und Dr. von Merkatz (DP) das amerikanische Parlament. Strauß erklärt noch in Washington, er werde sich im Bundestag für die Übernahme des kongressionalen Hilfsdienstes, der "politisch-neutralen parlamentarischen Archiv- und Forschungsabteilung, die Tatsachenmaterial für die gesetzgeberische Arbeit zusammenstelle", einsetzen.[27] Nach der Rückkehr in Bonn gehen jedoch keine parlamentarischen Initiativen von Strauß aus.

Im Bundestag setzt sich ein Jahr später, im April 1954, Abg. Professor Dr. Gülich in der zweiten Beratung des Haushaltsge-

---

27 Frankfurter Allgemeine Zeitung, Nr. 79 v. 4.4.1953. Strauß bezeichnet den "Legislativ Reference Service" fälschlicherweise als "Archivdienst".

setzentwurfs, Einzelplan 02 - Haushalt des Deutschen Bundestages -, in einer allgemeinen Tour d'horizon über Fragen der Bundestagsverwaltung mit dem Thema der Einrichtung eines Parlamentshilfsdienstes nach amerikanischem Vorbild auseinander.[28] Es geht Gülich zu diesem Zeitpunkt um Grundsätzliches, nicht um aktuelle Forderungen. Der bisherige Einwand gegen den "Gesetzgebungshilfsdienst" - so die auch von Gülich gebrauchte Bezeichnung -, daß die "aus Fachleuten bestehende Regierung die Sache besser mache", gehe "vollständig am Problem vorbei". Auch der Vorbehalt, ein Gesetzgebungshilfsdienst im Bundestag bedeute die Schaffung einer neuen Bürokratie, treffe nicht. Die befürchtete "Parlamentsbürokratie" hätte es im Unterschied zur Ministerialbürokratie mit Abgeordneten zu tun und sei nicht an Weisungen eines Ressortministers gebunden. Auch der dritte Einwand, der Dienst koste Geld und dieses sei nicht vorhanden, lasse sich leicht widerlegen. Gülich erklärt, daß vor der Einrichtung eines solchen Dienstes jedoch die bibliothekarische Grundlage geschaffen werden müsse:

> "Ein Gesetzgebungshilfsdienst bedeutet bessere Vorbereitung, er bedeutet für das Parlament und für jeden einzelnen Abgeordneten die Möglichkeit zu konzentrierterem Arbeiten. ... Ein solcher Gesetzgebungshilfsdienst muß wachsen, und die Grundlage dafür muß eine umfassende Bibliothek sein. Die Grundlage dazu hat der Deutsche Bundestag mit seiner Bibliothek gemacht. Es sollte nunmehr die Aufgabe des 2. Deutschen Bundestages sein, seine Abteilung III, den Wissenschaftlichen Dienst, nach dem Bedarf des Parlaments zu organisieren und in diesen Apparat wissenschaftliche Hilfskräfte einzubauen, die in wenigen Jahren die Aufgaben des Gesetzgebungshilfsdienstes erfüllen können. Wir haben jetzt beantragte Stellen nicht genehmigt, weil die Materialbasis für diese neuen Stellen jetzt noch nicht vorhanden war. Der Weg kann nicht sein Ausbau des personellen

28 Plenarprotokoll BT, 2. Wahlperiode, 24. Sitzung, 8.4.1954, S. 885-889.

> Apparates ohne Materialbasis, sondern Ausweitung der Bibliothek und allmähliche Heranbildung der Kräfte für ihre Aufgabe".

Es ist nach der Rede von Gülich überraschend, daß nur vier Wochen später, am 6. Mai 1954, in einem Änderungsantrag der Fraktion der FDP zur dritten Beratung des Gesetzentwurfs über den Bundeshaushalt 1954 (Umdruck 100) das Thema des "Gesetzgebungshilfsdienstes" erneut auf die Tagesordnung des Bundestages gesetzt wird. Es beweist aber nur, wie drängend das Problem der fehlenden wissenschaftlichen Unterstützung der Abgeordneten empfunden wird. Die FDP-Fraktion beantragt die Erhöhung des Haushaltsansatzes für Vergütungen um 250.000 DM zur "Einstellung von parlamentarischen Referenten". Die FDP war bei der Initiative von 1951 in der Frage der Errichtung eines Fachdienstes noch gespalten gewesen. Der Fraktionsvorsitzende, Dr. Mende - er unterstützte 1951 den von Dr. Mommer initiierten Vorstoß und hatte sich seitdem intern immer wieder zur Notwendigkeit eines Fachdienstes geäußert - begründet den Antrag.[29] Sein Hauptargument für die Schaffung eines Fachdienstes ist - wiederum - die "Degenerationserscheinung im Gesetzesinitiativrecht" des Parlaments. Und es sind die gleichen Gegenargumente wie in der früheren Diskussion, die u.a. von Bundesfinanzminister Schäffer (CSU) und Abg. Brese (CDU) vorgetragen werden - die Unvergleichbarkeit der Verfassungssysteme der Vereinigten Staaten und der Bundesrepublik, die "aufblähende Bürokratie" und die Kostenfrage. Brese hatte sich schon 1951 entschieden gegen einen Fachdienst ausgesprochen. Der FDP-Antrag wird von der Oppositionsseite von Mommer unterstützt.[30]

Nach Mende geht es "nicht etwa um die Übernahme des gesamten

---

29 Plenarprotokoll BT, 2. Wahlperiode, 28. Sitzung, 6.5.1954, S. 1233 ff.

30 Die gesamte Debatte ebenda, S. 1234-1239.

Gesetzgebungshilfsdienstes des amerikanischen Kongresses, weil uns das einfach finanziell nicht möglich ist". Es sollten aber Anfänge gemacht werden, "aus denen sich allmählich ein Gesetzgebungshilfsdienst entwickeln solle". Mende benennt einzelne Defizite und Schwächen in der Arbeit des Parlaments, die durch den Einsatz von wissenschaftlichen Hilfskräften vermieden werden könnten. Mit den beantragten 250.000 DM sollten 20 Planstellen für "parlamentarische Referenten" eingerichtet werden. Mende schlägt vor, die Referenten entweder als Gesetzgebungshilfsdienst "ressortmäßig" zusammenzufassen oder den Fraktionen zuzuteilen. Den Fraktionen wäre dann auch die Anstellung zu überlassen. Mende erkennt dabei jedoch offensichtlich nicht, daß er zwei verschiedene Kategorien von Hilfsdiensten vorschlägt, einen unabhängigen und neutralen und für das gesamte Parlament zuständigen und einen parteilich gebundenen Dienst. Politische Unabhängigkeit und überparteiliche Neutralität und Objektivität der informationellen Unterstützung kann nur ein wissenschaftlicher Fachdienst in einer überparteilichen Institution, z.B. in der Bundestagsverwaltung, gewährleisten. Die Aufgabe wissenschaftlicher Fraktionsdienste ist demgegenüber unmittelbar in die politische Meinungsbildung eingeschaltete, "parteiliche" Politikunterstützung und Gesetzesvorbereitungshilfe.

In der Debatte des Antrags wird von Frau Abg. Rösch (CDU) und vom Präsidenten Abg. Dr. Ehlers (CDU) auf den weiteren Ausbau der Wissenschaftlichen Abteilung (Abteilung III), d.h. also Bibliothek, Archiv und Register, verwiesen. Die Abgeordneten wüßten oft nicht einmal, welche Hilfe sie von dort erwarten könnten. Ehlers habe sich selbst einen Überblick über die Inanspruchnahme der Dienste der Abteilung III verschafft und festgestellt, daß die an sie herangetragenen Aufgaben "mit den augenblicklichen Kräften bewältigt werden können". Die Wissenschaftliche Abteilung solle dem "tatsächlichen Bedarf" entsprechend weiterentwickelt werden. Eine "Parallele zwischen Deutschland und Amerika" lasse sich im übrigen in der Frage

des Hilfsdienstes nicht ziehen.

Auf Ehlers Argumentation geht Mommer ein. Die SPD habe sich schon im 1. Bundestag darum bemüht, einen "kleinen Bruchteil der Fachkräfte und wissenschaftlichen Mitarbeiter einzustellen, die wir Jahr für Jahr für die (Ministerial-)Verwaltung bewilligen". Wäre man damals diesen Plänen gefolgt, so könne man heute bereits sehr viel weiter sein. Er führt im einzelnen aus:

> "Ich glaube, es ist nicht zweckmäßig, sich hier im Plenum darüber zu streiten, ob man warten muß, bis der vorhandene Dienst überlastet ist, und sich dann erst entschließt, eine Kraft mehr einzustellen, oder ob es richtiger ist, die Abgeordneten sozusagen aufzufordern, mehr und besser zu arbeiten, indem man zusätzlich qualifizierte Kräfte einstellt und darauf rechnet, daß sie auch in Anspruch genommen werden. Aus eigener Erfahrung kann ich die Abteilung III nur loben. Aber die Leistungsfähigkeit ist doch im wesentlichen auf das Beschaffen von Dokumenten und Unterlagen begrenzt. Wenn Sie zu ihrer Arbeit einmal mehr brauchen, etwa schon eine gewisse Vorauswahl dieser Dokumente und die Vorbearbeitung eines Problems, dann ist unser Dienst nicht in der Lage das zu tun; und gerade das ist die Funktion, die dieser Dienst etwa in den Vereinigten Staaten hat.
>
> Lassen Sie mich ein Wort zu dem Vergleich zwischen hier und drüben sagen. Man kann nun einmal hier wie drüben mit Hilfe einiger qualifizierter Kräfte mehr und besser arbeiten, als wenn man diese Hilfe nicht hat. Dieses einfache Prinzip gilt hier wie in Amerika. In Amerika ist man reicher, gewiß! Aber wie dort drüben die Verwaltungsbürokratie unendlich viel größer ist als die unsrige, so wird sicher auch das, was wir hier an einem solchen wissenschaftlichen Hilfsdienst aufbauen könnten, niemals die Proportionen erreichen können und soll sie nach unserem gemeinsamen Willen auch nicht erreichen, die dieser Dienst drüben in Amerika hat.
>
> Ob man überhaupt in dieser Richtung etwas tut,

> und zwar im Sinne des wirklichen Organisierens, Herr Präsident - was meines Erachtens heißt, auch hervorrufen, was man will, und nicht nur warten, bis das Bedürfnis selbst sich allgemein und unwiderstehlich geltend macht, sondern auch sein Aufkommen begünstigen und es erleichtern, daß die Abgeordneten sich so verhalten, wie die Minister es ihrer Verwaltung gegenüber tun, indem sie nämlich diese Verwaltung einschalten, um ihre politischen Ziele zu verfolgen -, ob man das also bewilligt oder nicht bewilligt, ob man dem Herrn Bundesfinanzminister folgt, der einen Referentenstab nur bei der Verwaltung sehen möchte, das ist, glaube ich, eine Frage der Selbsteinschätzung des Parlaments. Wir sollten damit aufhören, solche Fachkräfte nur der Verwaltung zu bewilligen, für uns selbst aber mit unzulänglichen Mitteln zu begnügen. Wir sind damit einverstanden, daß dieser Antrag im Haushaltsausschuß eingehender beraten wird".

Nach dem Ende der Debatte wird der FDP-Antrag an den Haushaltsausschuß überwiesen. Dort wird er knapp 12 Monate später ohne Begründung für erledigt erklärt.[31] Das Plenum stimmt am 23. Juni 1955 mit Mehrheit zu.[32] Der Antrag war inzwischen von einer Initiative zur Einrichtung von Fraktionsdiensten überholt worden.

3.4 Die Errichtung wissenschaftlicher Fraktionsdienste 1955 - Ersatz für den Wissenschaftlichen Fachdienst in der Verwaltung?

Dem Bundestag fehlte nicht nur ein überparteilicher und unabhängiger wissenschaftlicher Fachdienst. Ebenso stand den Abgeordneten kein Hilfsdienst in den Fraktionen zur Beratung anstehender politischer und gesetzgeberischer Probleme, z.B. in

---

31 Drucksache BT, 2. Wahlperiode, Nr. 1502, Ziffer 2, vom 26.5.1955.

32 Plenarprotokoll BT, 2. Wahlperiode, 91. Sitzung, 23.6.1955, S. 5151 D.

der Vorbereitung der Ausschußarbeit, zur Verfügung. Im Gegensatz zur Schaffung eines partei-neutralen Fachdienstes in der Bundestagsverwaltung waren sich plötzlich alle Gruppierungen des Bundestages einig, Hilfsdienste, die den Fraktionen zugehörten, zu errichten. Am 14. Juni 1955 stimmt der Bundestag nach einem Beschluß des Haushaltsauschusses auf Vorschlag des Vorstandes des Bundestages dafür, erstmalig 225.000 DM als Zuschüsse an die Fraktionen zur Einstellung von Fraktionsassistenten zu bewilligen.[33]

Die Debatte macht deutlich, daß es den Abgeordneten zum Teil eher prinzipiell um Hilfe und Unterstützung gegangen ist. Die Konturen zwischen angestrebter (parteilicher) Fraktionsassistenz und verwaltungseigener (unparteilicher) Fachassistenz verwischen sich. Als Berichterstatterin des Haushaltsausschusses führt Frau Abg. Rösch (CDU), die 1954 noch gegen den FDP-Antrag Vorbehalte hatte, aus:

> "Diese Zuschüsse sollen dazu dienen, daß die Fraktionen bewährte Mitarbeiter einstellen können, die den Abgeordneten bei der Bewältigung ihrer Arbeit behilflich sind. Diese Hilfe ist notwendig. Ein Abgeordneter ist in einem Maße überlastet, daß ihm in vielen Dingen eine gründliche Arbeit nicht zuzumuten ist; es fehlt ihm auch die Zeit dazu. Es ist keineswegs so, daß hier irgendwie eine unnötige Ausgabe gemacht werden soll, sondern diese Dinge wurden interfraktionell geprüft und von allen Fraktionen des Hauses für absolut notwendig erachtet".

Das auf Sparsamkeit bedachte Mitglied des Haushaltsausschusses, Abg. Brese (CDU), versucht mit einem Gegenantrag (Umdruck 390) den Fraktionsdienst abzuwenden. Er unterstellt offensichtlich, mit dem Fraktionsdienst solle, gleichsam durch die

---

33 Der gesamte Vorgang einschl. Debatte in: Plenarprotokoll BT, 2. Wahlperiode, 86. Sitzung, 14.6.1955, S. 4731 ff.

Hintertür, der allgemeine wissenschaftliche Fachdienst eingeführt werden. Breses Konzept ist verschwommen:

> "Wir haben uns schon im vorigen Jahr mit demselben Problem beschäftigt; nur war es damals unter 'Parlamentsdienst' ausgewiesen. ... Ich muß Ihnen hier erklären, daß ich ein grundsätzlicher Gegner jeder weiteren Aufblähung unserer Verwaltung bin. ... Ich weiß, daß der Antrag vor allen Dingen von Damen und Herren vertreten wird, die den Parlamentsdienst in Amerika kennengelernt haben und nun auf dem Standpunkt stehen, wir müßten diese Dinge unter allen Umständen nachmachen. Ich bin demgegenüber der Ansicht, daß wir als Abgeordnete hier sind, um unsere Meinung zu vertreten, und daß wir uns nicht durch irgendwelche Beamte, die neu zu uns hereingebracht werden sollen, beraten lassen sollten. ... Ich stehe auf dem Standpunkt, wir dienen der Demokratie viel mehr, wenn wir hier unsere persönliche Meinung unkompliziert zum Ausdruck bringen, auch wenn es einmal etwas daneben geht".

Brese findet - anders als in der Debatte von 1951 und 1954 - dieses Mal keine Unterstützung. Abg. Huth (CDU) widerspricht seinem Fraktionskollegen in drei Punkten: Erstens entspringe der Gedanke, Fraktionsdienste einzurichten, nicht dem Vorbild des amerikanischen Kongresses, zweitens würden keine Beamten eingestellt - die Verwaltung würde also nicht aufgebläht - und drittens sei es irrig, daß die Abgeordneten unfehlbar seien und alles selber machen könnten. Die Frage, ob Beamte oder Angestellte eingestellt werden sollten, sei eingehend geprüft worden:

> "Wir wollen unabhängig von der Beamtenschaft sein, auch unabhängig von den Beamten des Ministeriums. Aus diesem Grund ist kein anderer Weg möglich, als daß wir uns in dieser Hinsicht verselbständigen und den Fraktionen dieses Hauses die entsprechenden Leute zur Verfügung stellen".

Abg. Reif (FDP) präzisiert nochmals das Debakel der fehlenden wissenschaftlichen Unterstützung der Abgeordneten:

> "Dieses Haus hat schon in der ersten Legislaturperiode, vom ersten Tag seines Bestehens an, viel zu wenig dafür gesorgt, daß es als Gesetzgeber wirklich arbeitsfähig ist. Das fängt an bei der Art und Weise, wie nach dem Abschluß der Arbeiten des Parlamentarischen Rates die Vorbereitungen für die Einrichtung dieses Hauses getroffen wurden. ... Das Haus hat - und das ist ein gewisser Vorwurf, den man ihm nicht ersparen kann - nicht den Mut gehabt, sich durchzusetzen, wenn es Geld kostet. Ich bin wirklich der Meinung, daß 200.000 oder 250.000 Mark oder auch noch etwas mehr, wenn es sich darum handelt, die Arbeitsweise des deutschen Gesetzgebers wirksamer zu gestalten, keine Rolle spielen dürfen. ...
>
> Wir denken dabei gar nicht an die Gesetzgebungsabteilung (sic!) des amerikanischen Kongresses selbstverständlich nicht, sondern wir denken daran, daß junge, wissenschaftlich ausgebildete Assistenten hier Gelegenheit finden, einmal in der Gesetzgebungsarbeit, vor allen Dingen aber auch in der kritischen Durchleuchtung des Sachmaterials, das bei der Gesetzgebungsarbeit berücksichtigt werden muß, den Abgeordneten des Hauses zur Hand gehen. ...
>
> Eine Hilfe zu schaffen, hier uns einen Stab von geschulten jungen Leuten zu bilden, der dann im Auftrage eines Abgeordneten oder einer Fraktion oder eines Ausschusses gewissen sachlichen Dingen nachgeht, das ist doch eigentlich etwas beinahe Selbstverständliches.
>
> Man darf sich doch nicht hier hinstellen und sagen: Das kann der Abgeordnete auch ganz allein; dazu sind wir da! - Natürlich sind wir dazu da. Aber schließlich ist es doch in sehr vielen Fällen nicht immer ganz so einfach. ... Wenn ich die Fälle betrachte, in denen das Haus verpflichtet ist, mit gutem volkswirtschaftlichem Gewissen Entscheidungen zu fällen, wenn ich mich dann manchmal frage, welche Vorfragen geklärt sein müssen, ehe ich über-

> haupt zu dieser Entscheidung kommen kann, und wenn ich sehe, daß wir auf der einen Seite von Interesseneingaben eingedeckt werden, die bestimmt gar nicht die Absicht der Aufklärung, sondern die Absicht haben, uns in einer bestimmten Tendenz zu unterrichten, dann bin ich der Meinung, daß geschulte junge Assistenten, die diese Dinge in unser aller Interesse auf den wirklichen Gehalt und auf ihre Brauchbarkeit überprüfen, schon eine sehr nützliche Sache sein können".

Auch Abg. Schoettle (SPD) verweist anschließend auf die dringliche Notwendigkeit von Maßnahmen zur Verstärkung der parlamentarischen Unterstützung:

> "Die Parlamentarier sind angesichts der Fülle der Probleme, die auf sie einstürmen, doch entweder gezwungen, sich in Spezialistenkonventikel aufzulösen - und das sind die Ausschüsse weitgehend - , so daß der Parlamentarier im Schnitt gar nicht mehr in der Lage ist, die Problematik der Gesetzgebung im Ganzen zu übersehen, und sich den Spezialisten im eigenen Hause (den spezialisierten Abgeordnetenkollegen) ausgeliefert sieht. ... Wir haben - das muß man zugeben - ein gutes Archiv, eine gute Bibliothek, die funktioniert, wenn man sich ihrer bedient, aber sonst nichts. Ich glaube, wir sollten uns darüber klar sein, daß die Aufgabe des Parlaments in dieser Geschichtsperiode wirklich nur erfüllt werden kann, auch was die Kontrolle der Verwaltung betrifft, wenn das Parlament selber als eine eigenständige Verfassungsfigur ausreichend fundiert ist, auch nach der Seite der wissenschaftlichen Bedienung seiner Mitglieder".

Der Antrag des Abg. Brese gegen die Einführung von Fraktionsassistenten wird vom Plenum abgelehnt. Die Dienste werden 1955 eingerichtet. Damit ist ein wesentlicher Schritt zur Unterstützung der Parlamentarier und zur Entwicklung der wissenschaftlichen Infrastruktur im Deutschen Bundestag geleistet.

4 Die Herausbildung und Entwicklung der Wissenschaftlichen Dienste von 1949 bis heute

4.1 Vorbemerkung

Nach der Gründung der Fraktionsdienste 1955 erfolgen keine parlamentarischen Initiativen mehr zur Errichtung eines wissenschaftlich-fachlichen Informations- und Beratungsdienstes in der Verwaltung des Bundestages. Die Diskussion unter den Abgeordneten über informationelle Unterstützung geht allerdings weiter. Wiederholt äußern sich einzelne Abgeordnete zur Notwendigkeit eines entsprechenden Dienstes. Die Initiativen zu seiner organisatiorischen Etablierung gehen jedoch seit Mitte der 50er Jahre auf die Bundestagsverwaltung über. Offizielles Gründungsjahr des Fachdienstes ist 1964. In der Abteilung III wird durch Ausgliederung von Fachkräften aus der Bibliothek das "Referat Dokumentation" geschaffen. Bereits ein Jahr später, 1965, wird das neue gebildete Referat in die beiden Referate "Allgemeine Dokumentation" (kurze Zeit später: "Fachdokumentation") und "Juristische Dokumentation" zweigeteilt. Im Jahr 1970 werden die beiden Referate mit der Ausschußassistenz organisatorisch zu "Fachbereichen" verbunden. Damit wird die Grundlage für den Dienst gelegt, wie er bis heute besteht.

Nach 1949 beabsichtigte die Bundestagsverwaltung, in der Wissenschaftlichen Abteilung zunächst die Materialbasis für die parlamentarische Arbeit zu schaffen. Die Aufbauphase der Bibliothek, die für einen Fachdienst die Grundlage zu bieten hatte, zog sich länger hin, als es vermutlich tatsächlich hätte sein müssen. Die praktischen Probleme, die die Aufbaujahre der verwaltungseigenen wissenschaftlichen Infrastruktur begleiteten, sind in den Kurzprotokollen des "Ausschusses für Bücherei", der 1952 in "Büchereibeirat" umbenannt worden ist, ersichtlich. Wenn auch die Niederschrift in den Protokollen

die Entwicklung oft nicht sehr kontinuierlich und im einzelnen nicht vollständig wiedergibt, wodurch das Erfassen von Zusammenhängen erschwert wird, so bilden die Protokolle, insbesondere der ersten drei Wahlperioden (1949-1961), doch eine wichtige Fundgrube für historische Details. Sie verdeutlichen, ähnlich wie die politischen Initiativen im Bundestag bis 1955, jedoch aus anderer Sicht, das aufregende, aber insgesamt eher traurige Geschehen um den Aufbau der wissenschaftlichen Infrastruktur im deutschen Bundesparlament. Die Rolle Wilhelm Gülichs tritt hervor, des Leiters der Bibliothek des Kieler Instituts für Weltwirtschaft (seit 1924) und Bundestagsmitglieds von 1949 bis zu seinem Tod 1960, der im Büchereiausschuß die Belange der Bibliothek, auch gegenüber der Verwaltung des Bundestages und deren leitenden Beamten mit großer Energie und Leidenschaft vertreten hat. Die von den Parlamentariern 1950 und 1954 ausgetragenen Kontroversen über die Einführung eines Fachdienstes nach dem Vorbild des amerikanischen Kongresses haben sich im Bibliotheksausschuß selbst nicht niedergeschlagen. Die praktischen Aufbauprobleme einer materiellen Basis standen hier im Vordergrund.

4.2 Die Ausgangslage in der Bundestagsverwaltung 1949/1953

Die Anfänge des Deutschen Bundestages 1949 wurden durch die Maßnahmen geprägt, die nach Abschluß der Arbeiten des Parlamentarischen Rates getroffen worden waren. Der Wunsch einiger Mitglieder des Parlamentarischen Rates, die Vorbereitung der Einrichtungen des Bundestages in die Hände einer Kommission erfahrener Parlamentarier zu legen, erfüllte sich leider nicht.[34] Der Aufbau des Bundestages wurde vielmehr einem "Organisationsausschuß der Ministerpräsidentenkonferenz" über-

34 Vgl. Abg. Dr. Reif in seinem Debattenbeitrag in: Plenarprotokoll BT (Anm. 33), S. 4733 A.

tragen.[35] In diesem Büro der Ministerpräsidenten, das im übrigen für den Aufbau der Ministerien zu sorgen hatte, waren Persönlichkeiten für die Einrichtung des Parlaments in Aktion getreten, denen die parlamentarische Erfahrung fehlte. Sie hatten an die Arbeitsmöglichkeit und Arbeitsfähigkeit der Abgeordneten nicht gedacht.[36] Von den Vertretern der Ministerialbürokratie war natürlich auch nicht die Einrichtung eines wissenschaftlichen Fachberatungsdienstes im Parlament ins Auge gefaßt worden.

Von entscheidender Bedeutung ist, daß die Bundestagsverwaltung von Anfang an eine Gliederung in "Abteilungen" erfahren hatte. Als am 7. September 1949 der Start für den 1. Bundestag freigegeben wurde, stand auf dem Papier eine "Wissenschaftliche Abteilung", die drei Organisationseinheiten, Bibliothek, Archiv und Register, umfaßte. Die Ausschußassistenz - der Deutsche Reichstag hatte einen solchen Dienst nicht besessen - gehörte nicht zur Wissenschaftlichen Abteilung, sondern, zusammen mit dem Stenographischen Dienst und der Presseinformationsstelle, zur "Abteilung Parlamentsdienst". Die Bundestagsverwaltung wurde 1949 in Anlehnung an die dreiteilige Abteilungsgliederung des Sekretariats des Parlamentarischen Rates organisiert mit den Abteilungen I. Allgemeine Verwaltung, II. Parlamentsdienst und III. Wissenschaftlicher Dienst. Der Bundestag glich damit von vornherein seinen Verwaltungsaufbau auch an das Organisationsprinzip der Ministerialbürokratie - das Abteilungs- und Referate-Prinzip - an, obwohl die Abteilungen vorübergehend (1949/50) "Hauptabteilungen" hießen und die Untereinheiten zunächst noch nicht als Referate bezeichnet

---

35 Udo Wengst, Staatsaufbau und Regierungspraxis 1949-1953: Zur Geschichte der Verfassungsorgane der Bundesrepublik Deutschland, Düsseldorf, 1984, S. 105 (Beiträge zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien 74).

36 Abg. Reif (Anm. 34).

wurden. Die bereits 1949 geschaffende Struktur mit ihrer Tendenz nach Selbsterweiterung und in der Form, wie das Referate-Prinzip - die Informationsvermittlung nach Materialgruppen trennend - gehandhabt wurde, begründete von Vornherein eine organisatorische Fragmentierung der Informationsfunktion im Deutschen Bundestag. Demgegenüber hatte der Deutsche Reichstag in Berlin nicht das Organisationsprinzip der Reichsministerien übernommen. Im "Büro" des Reichstages war z.B. die Bibliothek nicht "Referat" in einer Abteilung, sondern als autonome Einheit direkt dem Parlamentspräsidenten unterstellt.

Die Abteilung III oder Wissenschaftlicher Abteilung mit Bibliothek, Archiv und Register umfaßte 1950 19 Stellen, davon neun in der Bibliothek, sieben im Archiv und drei im Register. Von den leitenden Beamten der Bundestagsverwaltung war mit Unterstützung des Präsidenten etwa bis 1953 das Hauptgewicht auf den Ausbau des Archivs gelegt worden. Diesem waren anfänglich auch bibliothekarische Sammelaufgaben übertragen worden. Als 1950/51 im Parlament die Schaffung eines Fachdienstes diskutiert wurde, hatte man sogar ins Auge gefaßt, diesen Dienst im Archiv aufzubauen.[37] Gülich stritt, nachdem er im Frühjahr 1951 Mitglied des Büchereiausschusses geworden war, für die Belange der Bibliothek und für eine einheitliche Informationserarbeitung und -vermittlung. Er setzte das von ihm entwickelte "Kieler Bibliotheksmodell" mit dem für parlamentarische Zwecke besonders geeigneteten fünfgliedrigen Katalog durch. Für die Zeit von September 1951 bis März 1953 wurde er vom Büchereiausschuß mit der ehren- und nebenamtlichen Betreuung der Bundestagsbibliothek beauftragt.[38] In dieser Funktion

---

37 Bundestagspräsident Dr. Ehlers vor dem Büchereiausschuß, in: Kurzprotokoll der 18. Sitzung (1. Wahlperiode) des Ausschusses für Bücherei am 25.1.1952.

38 Kurzprotokoll der 17. Sitzung (1. Wahlperiode) des Ausschusses für Bücherei am 26.9.1951; Kurzprotokoll der 6. Sitzung (1. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 30.1.1953.

wurde ihm für die Erledigung von Verwaltungsgeschäften eine vorhandene Kraft des höheren Dienstes mit Unterschriftsbefugnis zur Seite gestellt.[39]

Entscheidend für die weitere Entwicklung von Bibliothek und Wissenschaftlichem Dienst wird das Jahr 1952. Gülich erreicht im Büchereibeirat Übereinstimmung, Bibliothek, Archiv und Register zu einer einzigen Organisationseinheit zusammenzulegen. Diese sollte den Namen "Wissenschaftliche Abteilung" beibehalten. Die Archivaufgabe sollte auf ein "echtes Archiv für die ausgeschiedene Behördenregistratur" reduziert werden.[40] Gülichs Ziel war es, die bestehenden Referate-Grenzen, die die einheitliche Informationsvermittlung nach materialgruppenbezogenen Zuständigkeiten trennen, zu beseitigen und einen in sich geschlossenen und zentralisierten Benutzungs- und Auskunftsdienst auf der Basis eines alle Materialkategorien vereinigenden Bibliothekskataloges zu schaffen. Sein Konzept hatte große Ähnlichkeit mit dem Grundschema des amerikanischen "Legislative Reference Service".

In der Bundestagsverwaltung bestanden jedoch starke Widerstände gegen dieses Vorhaben. Am 29. Oktober 1952 trägt Gülich im Namen des Beirates den Organisationsplan dem Vorstand des Bundestages vor. Es gelingt ihm nicht, sich diesem gegenüber - und hier maßgeblich Präsident Ehlers - durchzusetzen.[41] Seine Pläne scheiterten. Mit der Beibehaltung der Referate-Organisation des Wissenschaftlichen Dienstes waren die Weichen nunmehr frühzeitig endgültig für die organisatorische Auflösung eines

---

39 Der Präsident des Bundesrechnungshofes: Gutachten über die Organisation der Verwaltung des Deutschen Bundestages, 1952, S. 52.

40 Kurzprotokoll der 3. Sitzung (1. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 16.9.1952.

41 Niederschrift über die Sitzung des Vorstandes des Deutschen Bundestages am 29.10.1952.

in Wirklichkeit dringend erforderlichen einheitlichen Informationssystems für das Parlament gestellt. Das ministerielle Referate-Prinzip, wie es in Deutschland verwirklicht ist, steht funktionalen und kollegialen Prinzipien, nach denen die Informationsvermittlung im Parlament eigentlich organisiert sein sollte, entgegen. Mit der in der Bundestagsverwaltung übernommenen Referate-Gliederung war auch die spätere Ausgliederung des wissenschaftlichen Fachdienstes aus der Bibliothek - im Gegensatz zu der vom amerikanischen Beispiel geprägten internationalen Entwicklung - vorwegbestimmt.

Im Büchereibeirat wird zur gleichen Zeit, 1952, zum ersten Mal die Frage der Errichtung eines Fachdienstes angesprochen. Präsident Ehlers teilt dem Beirat am 24. Oktober 1952 mit, daß Vizepräsident Professor Dr. Carlo Schmid (SPD) nach wie vor für die Errichtung eines "Dokumentationsdienstes" nach amerikanischem Vorbild eintrete.[42] Die Voraussetzungen hierfür seien im Aufbau der Wissenschaftlichen Abteilung zu schaffen. Abg. Fink (CDU) spricht sich für eine "reinliche Scheidung" von Dokumentationsdienst und Bibliothek aus. Dem widerspricht Gülich: Der "Dokumentationsdienst" sei nichts anderes als die "wissenschaftliche Benutzung der Bibliothek". Dies läßt wiederum Ehlers nicht im Raume stehen. Er entgegnet, der Dokumentationsdienst benutze die Bibliothek nur als "technisches Hilfsmittel" für seine selbständige geistige Arbeit.

Aber noch sind im Herbst 1952 die Voraussetzungen für die Errichtung eines wissenschaftlichen Fachdienstes in der Verwaltung des Bundestages nicht gegeben. Der machtvollen Ministerialbürokratie mit ihren Spezialisten stehen die Abgeordneten weiterhin ohne Expertenhilfe gegenüber. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang das Kuriosum, auf das Abg. Müller-Hermann

---

42 Kurzprotokoll der 5. Sitzung (1. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 25.10.1952.

hinweist, daß die Bibliothek des Parlaments 1953 fast nur von den Ministerien und ihren Stäben, kaum jedoch von den einzelnen Abgeordneten selbst, benutzt wird.[43]

4.3 Die Entwicklung des Fachdienstes in der Bibliothek und die Initiativen der Bundestagsverwaltung zur Ausgliederung des Dienstes aus der Bibliothek 1954 und 1955

Der Fachdienst hat sich der Funktion nach de facto etwa seit Mitte der 50er Jahre in der Bibliothek und später aus der Bibliothek heraus entwickelt. Seit Mitte der 50er Jahre setzte sich die Notwendigkeit, auf Einzelanfragen der Abgeordneten hin spezielle Fachinformationen zu erarbeiten, gleichsam zwangsläufig durch. Fachliche Themen wurden in Anfängen in der Bibliothek durch deren höheren Dienst bearbeitet.[44] Die Verwaltung des Bundestages war sofort bestrebt, dieser Entwicklung durch die Schaffung eines eigenen Referates in der Wissenschaftlichen Abteilung Rechnung zu tragen. Im Oktober 1954 wird im Büchereibeirat die Bildung eines "Referates Dokumentation" in der Abteilung III erörtert. Die Gründung eines solchen Fachinformationsreferates war im Entwurf der Abteilung III zum Haushaltsplan 1955 enthalten. Das Protokoll der Beiratssitzung vom 23. Oktober 1954 vermerkt, daß Gülich die Referatebezeichnung "Dokumentation" für "nicht glücklich" halte. Dokumentation sei das Anliegen der gesamten Wissenschaft-

---

43 Ernst Müller-Hermann, Gewissensforschung des Bundestages: Die Autorität des Parlaments muß gestärkt werden, in: Rheinischer Merkur, 24.12.1953.

44 Vgl. Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, Bonn, 1975, S. 10 (Materialien der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages 41); Heinz Matthes, Die Dokumentations- und Informationseinrichtungen des Deutschen Bundestages, in: Wolfgang Dietz, Hildebert Kirchner, Kurt-Georg Wernicke (Hrsg.), Bibliotheksarbeit für Parlamente und Behörden. Festschrift zum 25jährigen Bestehen der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken, München, 1980, S. 81.

lichen Abteilung.[45] Er begrüße zwar die Ansätze zu einem "Gesetzgebungshilfsdienst im Sinne des Legislative Reference Service". Eine Ausweitung sei jedoch erst dann möglich, "wenn die Abteilung III - insbesondere die Bibliothek - ihren Aufbau so weit vorangetrieben hat, um einem solchen Dienst die ausreichende Materialbasis zur Verfügung stellen zu können". Die Herauslösung der Fachinformationsaufgabe aus der Bibliothek durch die Gründung eines Fachreferates kam wegen Gülichs Widerstand 1954 nicht zustande.

Das Argument, die Materialbasis reiche für eine fachwissenschaftliche Unterstützung der Parlamentarier noch nicht aus, mag 1954 umstritten gewesen sein. Die Frage ist jedoch generell, ob denn der Aufbau der Bibliothek nicht hätte schneller vollzogen werden können. Die Bibliothek existierte im Herbst 1954 immerhin schon fünf Jahre. Aber ihre eigentliche Entwicklung hatte erst im Jahre 1951 begonnen, nachdem Präsident Ehlers zusammen mit dem Büchereibeirat die Bibliothek des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel besucht hatte und die Übernahme des Kieler Systems entschieden wurde. 1954 besaß die Bibliothek jedoch bereits über 60.000 Bände. Absoluter Engpaß war die Erschließung der Bestände. Ursache hierfür war die in der Aufbauphase völlig inadäquate Personalausstattung der Bibliothek, die freilich von den Parlamentariern selbst zu verantworten gewesen war. Die Bücher wurden zunächst lediglich in der Reihenfolge der laufenden Nummern des Akzessionsjournals geordnet. Häufig verlangte Werke wurden zusätzlich in einer "Handbücherei" systematisch aufgestellt, und die Zeitschriftenjahrgänge wurden nach sachinhaltlichen Gesichtspunkten in drei Gruppen - Recht, Wirtschaft und Soziales, Kultur - sowie nach Amtsblättern und ausländischen Periodika unterteilt. Nach 1951 wurden die Bestände sukzessiv auf das Kieler Bibliotheks-

45 Kurzprotokoll der 6. Sitzung (2. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 23.10.1954.

und Katalogsystem umgearbeitet. Anstatt jedoch gleich zu Beginn in Bonn mit dem notwendigen Bibliothekspersonal nach dessen Umschulung und Einweisung in das Kieler System die Neuzugänge formal und inhaltlich nach den Kieler Regeln und systematischen Schlagwörtern zu katalogisieren, wurden sämtliche Vorbereitungs- und Katalogarbeiten der Bundestagsbibliothek in die Bibliothek des Kieler Instituts für Weltwirtschaft verlagert.

Das Verfahren war sicher umständlich; man wollte jedoch offensichtlich, da in der Bundestagsbibliothek nur wenig Personal vorhanden war, die Kieler Katalogisierungsarbeiten für Bonn nutzen. Unter Verwendung von Katalogteilen der Bibliothek des Kieler Instituts wurde in Kiel eine Katalogkartei für die Bundestagsbibliothek aufgebaut. Auf die Kieler Katalogkarten wurden die Bestände der Bundestagsbibliothek mit aufgetragen. Der hieraus entwickelte Katalog verzeichnete den Standort der Bücher in Kiel und in Bonn. Die einzelnen Katalogteile (nach Sachgruppen) wurden nach ihrer Fertigstellung in Kiel nach Bonn geschickt. Am 30. Januar 1953 teilte Gülich dem Büchereibeirat mit, daß die Übernahme der Katalogteile "Parlament", "Staat", "Wahl", "Alkohol" und "Kraftfahrzeugsteuer" abgeschlossen sei.[46] Das Ziel, die Umarbeitung der in der Bundestagsbibliothek vorhandenen Bücherbestände nach dem Kieler System seit dem 1. Oktober 1952 mit einer größeren Zahl von zusätzlichen Kieler Bibliothekskräften wesentlich zu beschleunigen, hatte sich jedoch nicht realisieren lassen. Gegen Ende der 1. Wahlperiode, im Frühjahr 1953, war es dann jedoch schließlich so weit. Der Bibliotheksaufbau war bis zu einem Stand fortgeschritten, daß die Bundestagsbibliothek den weiteren Auf- und Ausbau selbständig übernehmen konnte. Dazu wurde das in Kiel fertiggestellte "Verzeichnis der Begriffe des

46 Kurzprotokoll der 6. Sitzung (1. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 30.1.1953.

Sachkataloges", ein früher Sach-Thesaurus, zur Benutzung für die Sachkatalogisierung an die Bundestagsbibliothek geschickt.[47] Die Bundestagsbibliothek des "Kieler Stils" war geschaffen.

Die Bundestagsverwaltung und speziell der Leiter der Abteilung III versuchen im Herbst 1955 erneut - der erste Vorstoß war 1954 gescheitert -, einen organisatorisch eigenständigen wissenschaftlichen Fachdienst als "Referat Dokumentation" in der Abteilung III zu etablieren. Am 23. September 1955 sind die "Änderungen des Organisations- und Stellenplans für die Wissenschaftliche Abteilung" der einzige Tagesordnungspunkt einer Sitzung des Büchereibeirates.[48] Der Organisations- und Stellenplan, der bereits die Unterkommission Haushalt des Vorstandes des Bundestages passiert hatte, wies das "Referat Dokumentation" aus. Im Beirat erklärt Abg. Matzner (SPD) vom Vorstand, er erblicke im "Referat Dokumentation" die Stelle in der Wissenschaftlichen Abteilung, "von der der Abgeordnete umfassendere wissenschaftliche Auskünfte, umfangreichere Materialzusammenstellungen, Ausarbeitungen usw. verlangen könne". Das Referat würde damit "in bescheidensten Ansätzen" eine Arbeit leisten, die dem "Legislative Reference Service" der amerikanischen Parlamente verwandt sei.

Es ist Gülich, der sich erneut gegen die Bildung eines separaten "Referates Dokumentation" wendet, wobei er die Verwendung des Begriffs "Dokumentation" für die Fachinformations- und -beratungsaufgabe von neuem kritisiert. Der mit "Dokumentation" bezeichnete Dienst gehöre in die Bibliothek. Von der Idee und Praxis des Bibliothekssystems her gesehen sei es aus-

---

47 Kurzprotokoll der 7. Sitzung (1. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 13.3.1953.

48 Kurzprotokoll der 10. Sitzung (2. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 23.9.1955.

geschlossen, daß im Rahmen der Wissenschaftlichen Abteilung neben der Bibliothek ein "Dokumentationsreferat" bestehe. Gülich erhält Unterstützung von Frau Abg. Hubert (SPD). Beide scheinen den Beirat zu überzeugen. Die von der Verwaltung vorbereitete Gründung des Dokumentationsreferates scheitert erneut. Die Fachinformationsaufgabe verbleibt in der Bibliothek. Die nächste Verwaltungsinitiative zur Ausgrenzung des Fachdienstes aus der Bibliothek sollte nunmehr über neun Jahre auf sich warten lassen.

Waren die Bemühungen zur Schaffung eines Fachreferates 1954 und 1955 bereits im Vorfeld des Büchereibeirates gescheitert, so fordert dieser im Herbst 1955 eine personelle Verstärkung der Wissenschaftlichen Abteilung um gleich 17 zusätzliche Stellen. Mit dieser Forderung befaßt sich der Vorstand des Bundestages am 10. November 1955.[49] In Anbetracht der beantragten Stellenvermehrung schlägt Vizepräsident Professor Dr. Carlo Schmid vor, die Bundestagsbibliothek nunmehr zur "politischen Zentralbibliothek Deutschlands" zu entwickeln. Präsident Dr. Gerstenmaier gibt zu bedenken, daß bisher eine "grundsätzliche Entscheidung", nach der "die Bibliothek über den Charakter einer Fachbibliothek für die Mitglieder des Bundestages herausgehoben" werden sollte, nicht getroffen worden sei. Gülich, der als Stellvertretender Beiratsvorsitzender gemeinsam mit dem Vorsitzenden des Beirats, Abg. Muckermann, dem Vorstand gegenüber die Stellenanforderung begründet, entgegnet, dieser "grundsätzlichen Entscheidung" über die Bibliothek bedürfe es bei der Frage der jetzt anstehenden Stellenvermehrung nicht. Auch wenn man von den Bedürfnissen des Bundestages ausgehe, seien die Stellenvermehrungen gerechtfertigt. Der Entwicklungsprozeß des in der Bibliothek eingeführten Systems sei nunmehr so weit forgeschritten, daß die angeforderten

---

49 Protokoll über die Sitzung des Vorstandes des Deutschen Bundestages am 10.11.1955.

Stellen bewilligt werden sollten. Nach Abschluß der Diskussion beantragt Vizepräsident Schmid, dem Vorschlag des Büchereibeirates auf Bewilligung der 17 Stellen zuzustimmen. In der Abstimmung wird der Vorschlag jedoch knapp abgelehnt. Bestätigt wird demgegenüber ein früherer Beschluß des Vorstandes auf Bewilligung von 10 Stellen für die Abteilung III. Der Haushaltsausschuß ist diesem Beschluß offenkundig gefolgt. Die Stellenvermehrung trug dazu bei, Fachwissenschaftler für die Klärung und Erledigung von Fachinformationsfragen einzustellen, wodurch die wissenschaftliche Unterstützung der Abgeordneten bei komplizierteren Materien verbessert bzw. überhaupt erst ermöglicht wurde. Die Stellenvermehrung veranlaßte im Übrigen den FDP-Abgeordneten Bucher dazu, einen zusammen mit anderen Abgeordneten eingebrachten Änderungsantrag zum Bundeshaushaltsplan für 1956 auf eine erhebliche Stellenausweitung des Wissenschaftlichen Dienstes zurückzuziehen.[50]

Zu den im vorstehenden Absatz geschilderten Vorgängen sind zwei zusätzlich Bemerkungen erforderlich:

1. Zur Begründung eines über eine reine Parlamentsbibliothek hinausgehenden Charakters der Bundestagsbibliothek wurden in den 50er Jahren zumindest zweimal Anläufe von Parlamentariern, Carlo Schmids Vorstoß einbezogen, unternommen, die jedoch ohne Egebnis blieben. Vier Jahre vor Carlo Schmid hatte bereits Abg. Dr. Mommer 1951, nachdem seine Initiative zum Aufbau eines Fachdienstes gescheitert war, auf den Ausbau der Bundestagsbibliothek gedrängt und die Frage untersucht, ob sie zu einer großen nationalen Bibliothek der Bundesrepublik am Sitz der Bundesregierung ausgestaltet

50 Mehr Stellen für "Wissenschaftlichen Dienst", in: Freie demokratische Korrespondenz, 9.2.1956; Abg. Dr. Bucher in: Plenarprotokoll BT, 2. Wahlperiode, 151.Sitzung, 21.6.1956, S. 8048 C.

werden könnte.[51] Zu diesem Zweck nahmen Mommer und die ihn unterstützenden Abgeordneten Verbindungen zu den Direktoren größerer deutscher Bibliotheken auf. Die Bemühungen blieben, wie diejenigen Carlo Schmids, erfolglos.

2. Bereits im Januar 1956 hatte Abg. Dr. Bucher (Bundesjustizminister von 1962 bis 1965) nach einer für ihn offensichtlich faszinierenden Studienreise nach Washington ganz pointiert auf die dringende Notwendigkeit eines Fachdienstes nach amerikanischem Muster im Bundestag hingewiesen.[52] Auf seinen Eindrücken im Kongreß fußte unmittelbar sein Änderungsantrag zum Haushaltsplan 1956 auf erhebliche Stellenvermehrung im Wissenschaftlichen Dienst. Darüber hinaus forderte er, wie seine Kollegen in der 1. Wahlperiode 1950/51, die Einrichtung eines dem amerikanischen Beispiel ähnlichen Informations- und Fachdienstes. Die Ausführungen Buchers sollen nachstehend in Teilen zitiert werden. Das Gegenargument der hohen Kosten bereits einbeziehend, erklärt er, bei der Einführung eines "Gesetzgebungshilfsdienstes" handele es sich keineswegs darum, in der Bundesrepublik sofort eine große Geldsumme auszuwerfen. Die Einrichtung sollte eher organisch wachsen, ähnlich dem Legislative Reference Service der Kongreßbibliothek, der bei seiner Gründung 1914 lediglich mit 25.000 Dollar bedacht worden war. Bucher führt u.a. weiter aus:

> "Wenn man sieht, wie dieser Dienst arbeitet und wenn man andererseits bedenkt, wie ein Abgeordneter arbeiten muß, ohne daß ihm eine solche Institution an die Hand geht, so bedarf es keiner weiteren Worte mehr, um seinen Wert zu begründen. Schließlich schickt ja der Wähler seinen Abgeordneten nicht ins Parlament, damit er tagelang in der Bibliothek sitzt

51 Die Quelle spricht von "Nationalbibliothek". Dpa-Informationen, Nr. 783 v. 2.6.1951.

52 Ewald Bucher, Einführung eines Gesetzgebungshilfsdienstes, in: Freie demokratische Korrespondenz, 31.1.1956.

> und alte Gesetzblätter durchwälzt, sondern damit er politisch etwas leiste. Die technische Arbeit, die Materialsammlung muß ihm abgenommen werden. Wer nimmt sie ihm ab? In den Vereinigten Staaten der Gesetzgebungshilfsdienst (Legislative Reference Service). Und bei uns? Entweder die Regierung, indem sie den Gesetzentwurf einbringt, oder ein Verband außerhalb des Parlaments, eine Berufsgemeinschaft, Gewerkschaft, Interessengruppe. Was aber auf diese Weise der Abgeordnete als 'Material' in die Hand bekommt, wird immer einseitig sein, beeinflußt vom Standpunkt der Regierung, der Bürokratie und ihrer Interessen im einen Falle, von den Interessen des betroffenen Verbandes im anderen Falle".

Bucher empfiehlt ein einfaches Rezept, die Mittel für den Hilfsdienst zu beschaffen. Man brauche sich nur zu entschließen, "bei den Millionen, die der Bundesregierung unter dem Stichwort 'Information' dem Presse- und Informationsamt zur Verfügung stehen, zu kürzen". Gegenüber diesen Mitteln seien die Ansätze für die Bibliothek des Bundestages und die Zuschüsse an die Fraktionen für wissenschaftliche Hilfskräfte verschwindend gering. Der 1955 eingerichtete Fraktionsdienst, so Bucher, könne schließlich auch wieder verschwinden, wenn ein allen Abgeordneten zur Verfügung stehender Gesetzgebungshilfsdienst geschaffen werde. Er fährt fort:

> "Dieser Dienst ist wertvoller, er leistet objektive wissenschaftliche Arbeit und arbeitet nicht von vornherein auf ein bestimmtes parteipolitisches Ziel hin".

Bucher akzeptiert jedoch beide Formen von Hilfsdiensten. Man könne guten Gewissens die Mittel für beide Dienste verantworten, ähnlich wie im Kongreß der Legislative Reference Service die wissenschaftliche Informationen auf objektiver Grundlage erarbeite und daneben die parteipolitisch besetzten Ausschußstäbe bestehen. Die Ausschußstäbe im Kongreß entsprechen ihrer Aufgabe nach den Fraktionsstäben im Bundestag, soweit deren Aufgabe auf die Ausschußarbeit bezogen ist.

Die methodischen Unterschiede von "unparteilichem" Fachdienst und "parteilichem" Fraktionsdienst sollen an dieser Stelle noch etwas schärfer herausgestellt werden. Fachdienste arbeiten "abgesetzter", da sie nicht unmittelbar in die politische Meinungsbildung einbezogen sind. Fraktionsdienste können demgegenüber, als Hilfsdienste in der politischen Meinungsbildung, nur unvollkommen wissenschaftlich arbeiten. Sie sind deswegen auch "Kunden" des Fachdienstes. Ihr Arbeitsakzent liegt mehr im technischen Bereich, vor allem in der Hilfestellung zur Vorbereitung und Vorabklärung politischer Entscheidungen. Sie arbeiten unmittelbar für das Tagesgeschehen bei politischer Akzentsetzung zur Abklärung der politischen Meinungsbildung, ohne jedoch von ihrer Aufgabenstellung her politisch meinungsbildend Einfluß nehmen zu sollen. Der Fachdienst hingegen steht den Abgeordneten des ganzen Parlaments zur Verfügung, indem er objektive wissenschaftliche Arbeit leistet und nicht von vornherein auf ein bestimmtes politisches Ziel hin arbeitet. Der Fachdienst ist zugleich hinsichtlich der Bedingungen der Übermittlung von Analyseergebnissen freier als Fraktionsdienste. Diese verfügen als unmittelbar in die Politik einbezogene Dienste zwar über den Vorteil, dem politischen Entscheidungsprozeß näher zu sein und deshalb mehr Informationen für ihre Arbeit gewinnen zu können, als dies in Fachdiensten möglich ist. Dem steht jedoch der Nachteil gegenüber, daß sie in der wissenschaftlichen Beratertätigkeit nicht so unabhängig und unbefangen sein können wie die Fachdienste.

In der gesamten Debatte um den wissenschaftlichen Hilfsdienst seit den Initiativen von 1950/51 offenbart sich der Charakter des Bundestages als pluralistischste Institution überhaupt mit in eigenen Angelegenheiten besonders schwierigen und diskontinuierlichen Entscheidungsfindungsprozessen. Gleiche Fragen werden von verschiedenen Akteuren zu gleichen oder verschiedenen Zeiten immer wieder erneut aufgeworfen, und große oder grundsätzliche Lösungen werden hinausgeschoben oder nicht getroffen. Die Stellungnahmen einzelner Abgeordneten kennzeich-

nen weiterhin die Arbeits- und Informationssituation, der sie sich gegenübergestellt sehen. In der Sitzung des Büchereibeirates vom 21. April 1956 äußert Abg. Lange (SPD), die Bundestagsbibliothek gewinne inzwischen "als dynamische politische Bibliothek große Bedeutung, die sogar noch steigen würde, wenn die Planungen für einen Gesetzgebungshilfsdienst, ähnlich der Institution im amerikanischen Kongreß, verwirklicht werden würden".[53] Die Bibliothek verkörpere die Materialbasis für diesen Hilfsdienst, "der in gewisser Hinsicht das vom Parlament zu tragende Gegengewicht gegen die Ministerialbürokratie und die mannigfaltigen Interessengruppen abgeben würde". In all diesen Stellungnahmen und Hinweisen auf das Vorbild des amerikanischen Dienstes ging es nicht um die Übernahme der Größendimension dieses Dienstes, sondern um die adäquate Übernahme seiner Funktion und seines Niveaus, in der Größenordnung zugeschnitten auf die Bedürfnisse des Bundestages.

Es ist im historischen Verlauf erneut Abg. Dr. Mende, der sich nicht von dem Ziel der Errichtung eines adäquaten Hilfsdienstes abbringen läßt. 1957 führt er aus: "Der Bundestag sollte seine Zurückhaltung in der Ausstattung seines Hilfsapparates aufgeben. ... Während die Minister, Staatssekretäre und Abteilungsleiter in den Ministerien mit einem Troß von Hilfskräften in die Ausschußsitzungen kommen, steht der Abgeordnete allein auf weiter Flur, nur angewiesen auf das, was er mit Hilfe seiner Sekretärin selbst erarbeiten konnte. Der wissenschaftliche Dienst des Deutschen Bundestages muß daher wesentlich ausgeweitet werden, es müssen den Fraktionen, nach Sachgebieten geordnet, Assistenten und Referenten auf Planstellen des Deutschen Bundestages zur Verfügung gestellt werden. Dann wird nicht nur der Abgeordnete persönlich entlastet, sondern auch seine Gesetzgebungsarbeit jener Sorgfalt teilhaftig, an der es

53 Kurzprotokoll der 12. Sitzung (2. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 21.4.1956.

gegenwärtig häufig fehlt".[54]

In der Sitzung des Büchereibeirats vom 22. Juni 1960 fragt Abg. Probst (DP), ob auf der Basis von vier zusätzlichen wissenschaftlichen Kräften in der Abteilung III "zumindest im Ansatz ein Hilfsinstrument im Sinne des Legislative Reference Service" entstehen könne. Der Leiter der Wissenschaftlichen Abteilung antwortet, angesichts der unterschiedlichen Größenordnungen der Hilfseinrichtungen im Kongreß und im Bundestag sei dies nicht der Fall; es könne sich nur um Verbesserungen im bisherigen Rahmen der Hilfe der Abteilung III handeln: "Literaturauswahl, Materialzusammenstellung, Gutachten, Dokumentation".[55] Damit sind freilich Informationsleistungen bezeichnet, die - außer anderen - auch der Legislative Reference Service anbietet, so daß gleichwohl der Funktion nach von Ansätzen im Sinne des amerikanischen Parlamentshilfsdienstes gesprochen werden kann. Abg. Bühler (CDU) hebt in der gleichen Sitzung die Aufgabe des Büchereibeirates hervor, nunmehr "in absehbarer Zeit das klärende programmatische Wort zur Stellung und zukünftigen Entwicklung der Bibliothek des Bundestages und auch der übrigen Einrichtungen der Wissenschaftlichen Abteilung zu sprechen". Dazu ist es jedoch nicht gekommen. Weitere Ratlosigkeit hinsichtlich der Konzeption von Bibliothek und Wissenschaftlicher Abteilung beweist die Anregung des Abg. Pusch (SPD) - es ist das Jahr 1960 -, eine ausländische Parlamentsbibliothek durch die Beiratsmitglieder zu besuchen und dabei "insbesondere die Einrichtungen des Benutzungs- und Hilfsdienstes für die Abgeordneten" zu studieren.[56]

---

54 Erich Mende, Gedanken zur Parlamentsreform, in: Freie demokratische Korrespondenz, 16.7.1957.

55 Kurzprotokoll über die 2. Sitzung (3. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 22.6.1960.

56 Ebenda. Die Initiativen des Kreises um Abg. Dr. Mommer in der 1. Wahlperiode scheinen 1960 vergessen zu sein.

4.4 Die Ausgliederung des Fachdienstes aus der Bibliothek 1964 und die Bildung von zwei Fachreferaten in der Wissenschaftlichen Abteilung 1965

Im April 1960 verstirbt Professor Gülich. Die Bibliothek verliert damit den Spezialisten im Büchereibeirat und auch ihren Interessenvertreter gegenüber der Bundtagsverwaltung. Den Wendepunkt in der weiteren Entwicklung markiert das Jahr 1964: Der in der Bibliothek tätige, in seiner Größe und Leistungsfähigkeit freilich keineswegs ausreichende Fachdienst wird aus dem Verband der Bibliothek ausgegliedert. Das "Referat Dokumentation", dessen Gründung bereits 1954 und 1955 von der Verwaltung betrieben worden war, wird in der Wissenschaftlichen Abteilung geschaffen. In der Bibliothek, ihrem Benutzungsbereich, verbleibt jedoch ein Teil der thematischen "Reference"-Funktion, d.h. der Aufgabe der Quellen-, Material- und Bibliographiezusammenstellung. Es handelt sich im einzelnen um die Einzelauftragserledigung nach Sachthemen durch bibliographische Auskünfte, Literaturrecherchen, Quellen- und Literaturzusammenstellungen, kritische Materialsammlungen, gewichtete Literaturauszüge, Anfertigung von Synopsen, Ermittlung von sozialen und historischen Fakten, von Statistiken, Literaturzitaten und ähnliches. Diese Informationsleistungen werden, allerdings in zahlenmäßig erheblich geringerem Umfang, auch vom ausgegliederten Fachdienst wahrgenommen. Dessen Abgrenzung zur Bibliothek ist, die Reference-Aufgabe betreffend, seit seiner Abspaltung 1964 unscharf und unexakt. Dem Fachdienst sollen prinzipiell solche Auftragsthemen reserviert bleiben, deren Klärung und Erledigung wissenschaftliche Spezialisierung und spezielle Fachkenntnisse sowie eine stärkere Aufbereitung voraussetzen bzw. erfordern. Da eine zentrale Auftragseingangs- und -zuweisungsstelle in den Wissenschaftlichen Diensten des Bundestages fehlt, ist die Klärung und Erledigung eines sachthematischen Reference-Auftrages in der Bibliothek oder im Fachdienst in der Praxis oft davon abhängig, wo eine Anfrage eingeht. Eine Steuerung ist dann gegeben, wenn ein

Auftrag vom Leiter des gesamten Wissenschaftlichen Dienstes entgegen genommen wird, dem sowohl Bibliothek als auch Fachdienst unterstehen.

Die Bibliothek hatte in der zweiten Hälfte der 50er Jahre wissenschaftliche Kräfte speziell für die Erledigung von analytischen Fachaufträgen eingestellt. Bei gegebener Personallage wurden diese jedoch - diese Feststellung ist wichtig - zusätzlich auch mit rein bibliothekarischen Aufgaben betraut. Dies mußte mit der Zunahme von wissenschaftlichen Einzelaufträgen zu zeitlichen Konfliktsituationen führen. Eine Trennung der für fachliche Auftragserledigung eingestellten Kräfte - es handelte sich nicht um ausgebildete Bibliothekare - von den bibliothekarischen Tätigkeiten wurde dringlich. Aus der Sicht der Fachkräfte mag die Ausgliederung und Verselbständigung der Fachaufgabe in einem eigenen Referat 1964 als sinnvoll erschienen sein. Ein eigenständiger Organisationsbereich für analytische Information in der Bibliothek wäre gleichwohl prinzipiell denkbar gewesen. Dem stand freilich das bereits seit 1949 bestehende Organisationsprinzip der Referate-Gliederung im Wege. Nach der Eigengesetzlichkeit dieses Prinzips war die Ausgliederung und Verselbständigung der Fachinformationsaufgabe in einem eigenen Referat praktisch vorwegbestimmt. Eine Organisation des Fachdienstes in der Bibliothek, die ja selbst - zwar sachlich unangebracht - als "Referat" fungierte, wurde nach Gülichs Tod 1960 niemals mehr in Erwägung gezogen. Vom Bibliotheksstandpunkt aus bedeutete die 1964 erfolgte Ausgliederung der Fachinformationsaufgabe aus der Bibliothek ein "Ausscheren" aus der international von den USA geprägten Entwicklung, die wissenschaftlichen Fachdienste ("Research") in den Parlamentsbibliotheken einzubinden.

Die enge sachliche Verbindung von Bibliothek und Fachdienst ist freilich offenkundig. Fachdienste in Parlamenten betreiben keine eigene Grundlagen- oder Feldforschung. Ihre zentrale Aufgabe ist die Umsetzung der Forschungsergebnisse anderer -

der nationalen und internationalen "Wissensgemeinschaft" - in eine für das Parlament und seine Mitglieder brauchbare und nützliche Form. Die Fachinformationsdienste sind "Wissens-Broker". Damit ist, abgeleitet von den Bedürfnissen des Parlaments, auch die Aufgabe der Parlamentsbibliothek bestimmt. Sie besteht in der Anknüpfung und Aufrechterhaltung der Beziehungen und Verbindungen zur nationalen und internationalen literaturproduzierenden "Wissensgemeinschaft" und ihren Institutionen sowie in der aktuellen und gebrauchsgerechten, auf die Bedürfnisse der Mitglieder, Organe und Gremien des Parlaments zugeschnittenen Aufbereitung der erworbenen Literatur.

Die Mitarbeiter des Fachdienstes beraten also die Abgeordneten unter Benutzung der Bestände der Bibliothek und ihrer eigenen Fachkenntnisse. Die Qualität der Auftragserledigung ist aufgrund der intensiven Literaturbezogenheit somit auch unmittelbar vom Leistungsstand der Bibliothek mit abhängig. Es ist deshalb nicht gleichgültig, welches Erschließungs- und Katalogsystem eine Parlamentsbibliothek besitzt. In der Bundestagsbibliothek, deren Bestände keinen unmittelbaren sachlichen Zugang der Fachwissenschaftler an den Bücherregalen zulassen, weil die Bände aus Raumgründen nicht systematisch aufgestellt werden konnten, hat sich bei den stark im Vordergrund stehenden inhaltlich-thematischen Suchfragen das Gülichsche Katalogsystem mit seiner methodischen Konsequenz und den vielen praktischen Eigenschaften ganz besonders bewährt. Es ist leicht nachweisbar, daß der Katalog der Bundestagsbibliothek, wie er bis 1986/87 bestanden hat, für die Zwecke des Parlaments allen anderen bekannten Katalogformen überlegen ist. Sein System ist für den Karten-Katalog geschaffen worden. Für seine Online-Übertragung erweist sich die Anpassung und Weiterführung nach dem in den USA entwickelten "Major/Minor-Descriptor-Konzept" als sachbezogen und besonders geeignet. Die Bundestagsbibliothek benötigt sowohl sachlich weite (allgemeine) als auch enge (spezifische) Suchmöglichkeiten. Nach dem genannten Konzept wird bei Weiterverwendung der bisherigen systematischen und

weiten Sachbegriffe des Karten-Kataloges durch ergänzende Ausgliederung der engen Teilelemente aus dem Umfang der weiten Begriffe auf Online-Basis und durch EDV-Verknüpgung der weiten mit den zugehörigen, verselbständigten engen Begriffe die "Weit-Eng-Dichotomie" der inhaltlichen Erschließung und Suche im Verhältnis von weiterbestehendem Karten-Katalog und Online-Katalog auf komfortable Weise gelöst.[57] Die Bundestagsbibliothek ist jedoch seit 1987 einen anderen Weg gegangen. Es ist hinzuzufügen, daß auch das Sach- und Sprechregister des Bundestages das Grundmuster des "Major/Minor-Descriptor-Konzepts" im Verhältnis von Online-Retrieval und Sachverhalts-Nachweis in den gedruckten Registerbänden realisiert hat.[58]

Das "Referat Dokumentation" wurde 1964 geschaffen, obwohl zunächst nur wenig Personal vorhanden war. Mit welch bescheidener personeller Ausstattung man vorgegangen war, beweisen die Ausführungen des Leiters der Abteilung III in der Sitzung des Büchereibeirates vom 13. Januar 1965.[59] Das Referat bestand intern aus den drei Sachgebieten "Recht", "Politik" und "Wirt-

---

57 Vgl. Gerhard Hahn, Keine Bibliothek wie jede andere: Anmerkungen zur Sacherschließung der Bibliothek des Deutschen Bundestages. Vom Systematischen Karten-Katalog zum Online-Katalog, in: Mitteilungen der Arbeitsgemeinschaft der Parlaments- und Behördenbibliotheken (1987) 62, S. 33-44; ders., Die historischen Komponenten des Katalogsystems der Bibliothek des Deutschen Bundestages: Der amerikanische "Geteilte Katalog" und die "analytische Sachkatalogisierung" von Hans Trebst, in: Bibliothek: Forschung und Praxis 11 (1987) 1, S. 70 f.

58 Das Verfahren ist so effizient, daß sogar im US-Bundesstaat Kalifornien ein Gesetz verabschiedet worden ist, eine Datenbank nach diesen Prinzipien zur Indexierung von Forschungsmaterialien über Energieressourcen aufzubauen. Vgl. Carol A.B. Emmot, Substantive Expertise in Political Decisionmaking, Dissertation, Univ. of Oklahoma, 1975, S. 35.

59 Kurzprotokoll der 5. Sitzung (4. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 13.1.1965.

schaft". 1965 war jedoch allein der Referatebereich "Recht" ausgebaut. Für die Gebiete Politik und Wirtschaft galt dies noch keineswegs. Der Stellenplan und die räumliche Unterbringung setzten dem weiteren Ausbau Grenzen. Der Büchereibeirat betont jedoch die Notwendigkeit des weiteren Ausbaus: eine umfassende Hilfe zur Information und Arbeitsentlastung der Abgeordneten sei unabdingbar. Ein besonderes Augenmerk sei auf die "Gewinnung wirklich qualifizierter Mitarbeiter" zu legen, deren "wissenschaftliche Sachkunde außer Frage stehe" und "die das Gespür und die besondere Dispositionskraft" für diese Arbeit mitbrächten. Die Bundestagsverwaltung müsse diese Frage auch unter dem Aspekt betrachten, daß hier "in der Verbindung von Wissenschaft und politischer Praxis offenbar so etwas wie eine neue Laufbahn sich herausbilde".[60]

Nur ein Jahr nach seiner Gründung wird 1965 das "Referat Dokumentation", nachdem eine Personalvermehrung stattgefunden hatte, in zwei Referate, "Allgemeine Dokumentation" (mit 8 wissenschaftlichen Mitarbeitern) und "Juristische Dokumentation" (mit 7 Wissenschaftlern) geteilt. Die Referatsbezeichnung "Allgemeine Dokumentation" wird kurze Zeit später in "Fachdokumentation" geändert. Die Abteilung III (Wissenschaftliche Abteilung) besteht 1965 aus sechs Referaten: Allgemeine Dokumentation (bzw. Fachdokumentation), Juristische Dokumentation, Bibliothek, Archiv, Gesetzesmaterialien, Presse- und Informationsstelle. Die Referate "Presse- und Informationsstelle" und "Gesetzesmaterialien" waren 1957 und 1958 durch Ausgliederung aus dem Archiv entstanden. 1967 werden die beiden Referate Archiv und Gesetzesmaterialien zu einem gemeinsamen Referat "Gesetzesdokumentation und Archiv" zusammengelegt. Das Referat "Presse- und Informationsstelle" wird 1968 in "Pressedokumentation" umbenannt. Das Referat "Sach- und Sprechregister" befand sich seit Anfang der 60er Jahre nicht mehr in der Ab-

60 Ebenda.

teilung III. Es war mit der Antragsannahmestelle zusammengelegt und unmittelbar dem Bundestagsdirektor unterstellt worden. 1968 wurde es von der Antragsannahmestelle, die zu einem "Parlamentssekretariat" umgebildet wurde, wieder getrennt und in die neue Abteilung I "Allgemeiner Parlamentsdienst" eingegliedert. 1970 kehrte es in den Wissenschaftlichen Dienst zurück.

Wichtig ist die Feststellung, daß die wissenschaftlichen Kräfte in den beiden Fachreferaten "Fachdokumentation" und "Juristische Dokumentation" von Anfang an zum Teil auch mit der Aufgabe der Sachkatalogisierung für die Bibliothek beauftragt waren. Die Bibliothek verfügte nach der Ausgliederung des Fachdienstes zunächst nicht über den erforderlichen höheren Dienst, um die Sacherschließung allein vornehmen zu können. Die in den beiden Fachreferenten tätigen Wissenschaftler sollten andererseits über die Sachkatalogisierung mit der neu erschienen Literatur und den wissenschaftlichen Disziplinen in enger Verbindung bleiben. Es kann in diesem Zusammenhang die allgemeine Regel formuliert werden, daß man wissenschaftliche Kräfte in enger Beziehung zu ihren Wissenschaftsgebieten halten muß, wenn ein parlamentarischer Hilfsdienst qualifiziert arbeiten soll.

Das Referat "Fachdokumentation" war 1966 intern gegliedert in die Sachgebiete:

Außenpolitik
Verteidigung
Kultur
Wirtschaft
Soziales, Statistik
Politische Länderkunde.

Im Referat "Juristische Dokumentation" war die Auftragserledigung aufgeteilt nach den Gebieten:

Parlament
Verfassung
Zivilrecht, Strafrecht
Finanzen, Steuern
Verwaltung
Sozialrecht.

Der Bundesrechnungshof schlug 1968 vor, die beiden "Dokumentationsreferate" in "Fachwissenschaftlichen Beratungsdienst" und "Rechtswissenschaftlichen Beratungsdienst" umzubenennen. Die bisherigen Bezeichnungen träfen nicht ihre eigentliche Aufgabe. Diese bestehe nicht in der "Dokumentation", sondern in der "wissenschaftlichen Beratung".[61] Der Vorschlag des Rechnungshofes wird vom Büchereibeirat jedoch "aus vorwiegend politischen Gründen" abgelehnt.[62] Hierfür war offensichtlich die Auffassung maßgeblich gewesen, der Ausdruck "Beratung" könne nach außen hin als die politische Willens- und Meinungsbildung der Abgeordneten beeinflussend mißverstanden werden. Die Referatebezeichnungen "Dokumentation" verleiten selbst Quaritsch in seinem Gutachten über die Neuorganisation der Wissenschaftlichen Dienste von 1970 zu der Annahme, die "Dokumentationsreferate" hätten ursprünglich nur Materialien zusammengestellt.[63] Das Gegenteil war vielmehr der Fall: Fachberatung durch spezielle wissenschaftliche Ausarbeitungen überwog.

Die Inanspruchnahme der beiden "Dokumentationsreferate" durch Einzelaufträge nahm bis 1969 weiter zu. Sie machte es erfor-

---

61 Der Präsident des Bundesrechnungshofes: Gutachten über die Organisation und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung des Deutschen Bundestages, Januar 1968, S. 102 f.

62 Kurzprotokoll der 10. Sitzung (5. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 28.3.1968.

63 Helmut Quaritsch, Gutachten über die Neuorganisation der Hauptabteilung "Wissenschaftliche Dienste": Dem Präsidenten des Deutschen Bundestages vorgelegt, Bonn, 1970, S. 15.

derlich, die wissenschaftlichen Kräfte in den Referaten "in einem gewissen Umfang" von der Sachkatalogisierung für die Bibliothek zu entlasten.[64] Den über die Literaturerschließung gewährleisteten unmittelbaren Kontakt zu den Wissenschaftsgebieten gab man andererseits jedoch nur ungern auf. Deswegen sollte "wichtiges Spezialschrifttum" auch weiterhin von den Fachkräften in den Dokumentationsreferaten katalogisiert werden. Als Voraussetzung für eine Verlagerung der Sacherschließung in die Bibliothek galt die Vergrößerung des höheren Dienstes der Bibliothek um einige Stellen, die in den Jahren von 1969 bis 1971 erreicht werden konnte. In der Folge der Reform des Wissenschaftlichen Dienstes von 1970 und im Zuge der personellen Ausweitung des höheren Bibliotheksdienstes wurde die bibliothekarische Sacherschließung im Fachdienst Anfang der 70er Jahre dann prinzipiell aufgegeben. Lediglich auf persönlichen Wunsch einiger Fachwissenschaftler wurde die Aufsatzkatalogisierung - es handelte sich um wenige spezielle Zeitschriften - in den Fachbereichen bis in die 80er Jahre hinein weitergeführt.

4.5. Die Bildung von Gutachtergruppen 1970 und die Entwicklung der Wissenschaftlichen Dienste bis heute

4.5.1 Die Wissenschaftlichen Dienste in der Parlamentsreform von 1969/70

Mit dem Amtsantritt des Bundestagspräsidenten von Hassel 1969 setzten Überlegungen ein, im Rahmen einer Parlamentsreform auch die Bundestagsverwaltung mit dem Ziel einer besseren Unterstützung der Parlamentsarbeit umzugestalten. Im Verlauf der Reformdiskussion wurde - wie in der 1. und 2. Wahlperiode - von einer "Informationslücke" oder einem "Informationsgefälle"

64 Kurzprotokoll der 12. Sitzung (5. Wahlperiode) des Büchereibeirates am 2.6.1969.

zwischen Exekutive und Legislative gesprochen. Solle das Parlament der gestaltenden Funktion bei der Gesetzgebung als auch seiner Kontrollfunkton gerecht werden, so müßten den Abgeordneten ausreichende Informationsmöglichkeiten zur Verfügung gestellt werden.[65] Im Bundestag war bereits im März 1969 der Beschluß gefaßt worden, persönliche Assistenten für die Abgeordneten einzustellen. Als Vorbild hatten offensichtlich die persönlichen Mitarbeiter der Kongreßabgeordneten und Senatoren in Washington gedient, wenn auch eine Übertragung des Umfangs der persönlichen Stäbe im US-Kongreß auf deutsche Verhältnisse nicht zur Debatte stand.[66] Es soll an dieser Stelle erwähnt werden, daß sich seit Mitte der 50er Jahre im Verhältnis der wissenschaftlichen Kräfte in der Bibliothek und später in den Fachreferaten und den einzelnen Abgeordneten teilweise persönliche informelle Hilfsbeziehungen herausgebildet hatten - ein Feld des Zusammenspiels zwischen Wissenschaftlern und Kunden, das nach 1969 durch das Verhältnis zwischen Abgeordneten und ihren persönlichen Hilfskräften ausgefüllt worden ist.

Betroffen von der Parlamentsreform waren auch die Wissenschaftlichen Dienste der Verwaltung des Bundestages. Ihre Umstrukturierung und Erweiterung wurde nunmehr als notwendig er-

---

65 Thomas Keller, Hubert Raupach, Informationslücke des Parlaments? Wissenschaftliche Hilfseinrichtungen für die Abgeordneten des Deutschen Bundestages und der Länderparlamente, Hannover, 1970.

66 Mit der Einführung der Abgeordnetenassistenten zum 1. April 1969 wurden die "internen Informationsquellen" des Bundestages vervollständigt: 1. der für das ganze Parlament zuständige Wissenschaftliche Dienst der Verwaltung, 2. die wissenschaftlichen Fraktionsdienste und 3. die Abgeordnetenassistenten. Zu deren unterschiedlichen Bedeutung für die Information der Abgeordneten s.a. Klaus Beckmann, Politik und Information: Informationsbeschaffung und -verwendung im politisch-parlamentarischen Prozeß, in: Gerhard Hahn, Hildebert Kirchner (Hrsg.), Parlament und Bibliothek, Internationale Festschrift für Wolfgang Dietz zum 65. Geburtstag, München (usw.), 1986, S. 15-25.

achtet, um die wachsenden Anforderungen, die an die Abgeordneten gestellt wurden, besser zu erfüllen. Die Bedeutung wissenschaftlicher Vorarbeit im Parlament war gewachsen, was u.a. auch auf die weiter wachsende Macht der Ministerialbürokratie zurückzuführen war. Auch wurde ein neuer Typ von Abgeordneten festgestellt, der mit wissenschaftlichen Hilfsmitteln besser umzugehen verstand als seine älteren Kollegen. Es herrschte inzwischen unter den Politikern allgemein die Auffassung vor, daß Abgeordnete, die erfolgreich wirken wollen, ohne Informationshilfen nicht mehr auskommen könnten. Mandatsträger würden bei der technischen Entwicklung und der Komplizierung der täglichen Lebensfragen politisch nur sinnvoll entscheiden können und damit ihren Aufgaben gerecht werden, wenn sie genügend Expertenwissen mitbrächten oder in der Lage seien, es sich zu beschaffen und sich seiner zu bedienen. Bis 1970 gab es in der Bundestagsverwaltung den "allgemeinen" Wissenschaftlichen Dienst in der Abteilung III und daneben, in der Abteilung II, den wissenschaftlichen Apparat der Bundestagsausschüsse. Dieser stand dem Vorsitzenden und den Mitgliedern der Ausschüsse bei den Gesetzesberatungen zur Seite. Jeder Ausschuß hatte einen Sekretär, bei großen Ausschüssen gab es neben diesen weitere wissenschaftliche Kräfte.

Nach einjähriger Vorbereitungszeit stimmte das Bundestagspräsidium am 13. Juli 1970 der Reform der Wissenschaftlichen Dienste zu. Sie trat nach Abschluß der Sommerpause am 13. September in Kraft. Die wichtigste Maßnahme war die Zusammenfassung von Fachdienst und Ausschußdienst und die Neueinteilung beider Zweige nach Ausschußfachbereichen. Mit der organisatorischen Vereinigung von Fach- und Ausschußdienst wird das Konzept realisiert, das bereits 1950/51 von der Abgeordnetengruppe um Dr. Mommer angestrebt worden war, ohne daß jedoch 1970 auf die frühen Bemühungen Bezug genommen wird. Es muß auch bezweifelt werden, daß den Reformern von 1970 die frühen Bestrebungen bekannt gewesen sind.

Die Meinungen über die Zweckmäßigkeit einer Vereinigung des wissenschaftlichen Fachdienstes mit dem Ausschußdienst waren 1970 durchaus geteilt. Für die sachliche Zuordnung und parallele Gliederung von Fachdienst und Ausschußassistenz nach Ausschußsachgebieten sprach ein möglicher, in der Verbindung der aktuell-politischen und der wissenschaftlichen Arbeit bestehender Rationalisierungseffekt. In den Referaten "Juristische Dokumentation" und "Fachdokumentation" der Abteilung III war im allgemeinen - da im wesentlichen auf die isolierte Einzelauftragserledigung für die Abgeordneten zugeschnitten - nichts darüber bekannt, mit welchen Problemen die Abgeordneten in den Ausschüssen beschäftigt waren. Die Fachwissenschaftler waren mit Wünschen der einzelnen Abgeordneten überlastet und standen der Ausschußarbeit nicht zur Verfügung. Querverbindungen waren eher zufällig. Und die Assistenten in den Ausschußsekretariaten hatten keine direkte Verbindung zu den Fachwissenschaftlern in der Abteilung III. Eine Zusammenarbeit litt auch darunter, daß die "Dokumentationsreferate" in der Abteilung III nicht nach Fachbereichen, sondern rein formal in einen juristischen und einen nicht-juristischen Fachdienst gegliedert waren, wenn es auch intern Sachgebietsaufteilungen gegeben hat. Da ähnliche Sachprobleme in beiden Zweigen, dem Fach- und Ausschußdienst, behandelt wurden, war unkoordinierte Doppelarbeit nicht selten. Gab es einerseits zwischen tagesaktueller politischer Arbeit (Ausschußdienst) und grundsätzlichen Überlegungen (Fachdienst) keine organisatorische Verknüpfung, so unterschieden sich jedoch andererseits die beiden Zweige arbeitsmethodisch voneinander[67], so daß eine Kooperation mit dem Ziel des engen wechselseitigen Informationsflus-

67 Zu den einzelnen Aufgaben von Ausschußdienst und Fachdienst s. Gerald Kretschmer, Hilfsdienste im Deutschen Bundestag - Beratung durch Ausschußsekretariate, in: Heinz Schäffer, Otto Triffterer (Hrsg.), Rationalisierung der Gesetzgebung, Baden-Baden, Wien, 1984, S. 347-352, und Wolfgang Zeh, Hilfsdienste im Deutschen Bundestag - Beratung durch Gutachterdienste, in: ebenda, S. 337-340.

ses und Fachwissen-Austauschs erst erprobt werden mußte. Gegen die organisatorische Verschmelzung war auch das Argument nicht von der Hand zu weisen, daß sich durch die Reform der Apparat, der den Ausschußvorsitzenden zu Gebote stand, vergrößere. Damit könnte den individuellen Abgeordneten der Zutritt zur wissenschaftlichen Information und Beratung erschwert und damit die Möglichkeit zu eigenen Initiativen beschnitten werden. Aber auch rein organisatorisch-praktische Konsequenzen wurden gesehen. Die Ausschußsekretäre würden gleichsam doppelt unterstellt: Einerseits wären sie den Ausschußvorsitzenden als Fach-Vorgesetzten verpflichtet, und andererseits erhielten sie im Leiter des Fachbereichs einen unmittelbaren Dienstvorgesetzten unterhalb der Abteilungsleiterebene.

Die Argumente, die für eine Zusammenlegung sprachen, setzten sich durch. Anstelle des bisherigen Nebeneinanders von Ausschußassistenz und Fachdienst wurden sachlich benachbarte Ausschüsse bzw. deren Sekretariate mit je einer neu gebildeten "Gutachtergruppe" zu gemeinsamen Fachbereichen zusammengelegt. Die Gutachtergruppen in den Fachbereichen wurden aus den aufgelösten Dokumentationsreferaten herausgeschnitten. Aus einem bis dahin ungeregelten Nebeneinander entstand eine übersichtlich gruppierte Gliederung. An die Stelle einzelner "Säulen" ohne Informationsfluß sollte also die Kooperation treten. Die Fachwissenschaftler in den Gutachtergruppen sollten - anders als bisher - bei ihrer Arbeit für einzelne Abgeordnete auch Einblick in die aktuelle politische Arbeit der Ausschüsse bekommen. Die Ausschußsekretäre sollten hingegen, nach Verstärkung der Sekretariate durch einen zweiten Wissenschaftler, zur Erledigung von Aufträgen für die Abgeordneten, insbesondere zu Themen, die sich auf im Ausschuß beratene Gesetzesvorhaben bezogen, herangezogen werden. Dies Aufgabenübertragung wurde damit begründet, daß die Ausschußbediensteten einen besseren Überblick über die aktuellen Probleme besäßen sowie insbesondere einen besseren Zugang zur Bundesregierung und zum Bundesrat hätten, um an das benötigte Material heranzukommen.

Gutachter der Fachbereiche sollten einzelne Gesetzesvorhaben von der Einbringung an wissenschaftlich begleiten. Es war auch beabsichtigt, die Wissenschaftler des Fachdienstes im Rahmen der Kooperation bei besonders dringenden Aufgaben den Ausschüssen zur Verfügung zu stellen. Organisatorisch wird eine Abteilung "Wissenschaftlicher Fachdienst" geschaffen, in der die neu gebildeten Fachbereiche zusammengefaßt werden.

Sechs Fachbereiche werden gegründet:

Äußeres, Innerdeutsches, Verteidigung
(Eine Gutachtergruppe korrespondiert mit 4 Ausschußsekretariaten)

Recht und Inneres
(Eine Gutachtergruppe korrespondiert mit 5 Ausschußsekretariaten)

Finanzen und Haushalt
(Eine Gutachtergruppe korrespondiert mit 2 Ausschußsekretariaten)

Wirtschaft und Verkehr
(Eine Gutachtergruppe korrespondiert mit 3 Ausschußsekretariaten)

Arbeit, Sozialpolitik und Wissenschaft
(Eine Gutachtergruppe korrespondiert mit 3 Ausschußsekretariaten).

Der sechste Fachbereich - Parlament - mit der Gutachtergruppe Parlamentsrecht und Parlamentarismus und einem korrespondierenden Ausschußsekretariat wird, da er der Tätigkeit und den Informationsbedürfnissen des einzelnen Abgeordneten ferner liegt, nicht in der Abteilung "Wissenschaftlicher Fachdienst", sondern der Abteilung "Allgemeiner Parlamentsdienst" einge-

gliedert.

Mit der Bildung der "Gutachtergruppen" werden also die bisherigen Referate "Fachdokumentation" und "Juristische Dokumentation" der Abteilung III aufgelöst. Die Abteilung gibt insgesamt 21 Kräfte des höheren Dienstes an die Gutachtergruppen ab. Aus dem Referat "Fachdokumentation" verbleibt jedoch ein Teilgebiet als neu gebildetes Referat "Zeitgeschichte und Allgemeine Politik" in der Abteilung III, die ihrerseits in "Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation" umbenannt wird. Das Referat Zeitgeschichte und Allgemeine Politik ist nicht als Gutachtergruppe konstituiert worden, weil seinem Sachgebiet kein korrespondierender Ausschuß gegenüberstand. Der Leiter der Abteilung III wird Leiter der neuen Abteilung "Wissenschaftliche Dokumentation". Die Abteilung II, in der bisher die Ausschußsekretariate zusammengefaßt waren, wird in der Reform von 1970 aufgelöst.

Indem die Ausschußassistenz mit den Gutachtergruppen verbunden wird, ist auch das Sekretariat des Petitionsausschusses neu zu organisieren. Unter Berücksichtigung der besonderen Aufgaben des Petitionsausschusses wird eine "Zentralstelle für Petitionen und Eingaben" als eigene Abteilung gegründet. Sie umfaßt 1970 das "Büro für Petitionen und Sekretariat des Petitionsausschusses" sowie drei Referate für einzelne Sachgebiete, die den Aufgaben der Ministerien entsprechen. Wichtig ist die Feststellung, daß die historische "Abteilung III" als Wissenschaftlicher Dienst zu bestehen aufhört. Sie bildet unter dem neuen Namen "Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation" (ohne die aufgelösten Fachreferate "Fachdokumentation" und "Juristische Dokumentation") zusammen mit der "Abteilung Wissenschaftlicher Fachdienst" und der "Zentralstelle für Petitionen und Eingaben" die "Hauptabteilung Wissenschaftliche Dienste" der Verwaltung des Deutschen Bundestages. Die Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation umfaßt 1970 die Bibliothek, das Parlamentsarchiv, die Pressedokumentation, das Sach-

und Sprechregister, die Elektronische Datenverarbeitung sowie das Fachreferat Zeitgeschichte und allgemeine Politik.

4.5.2 Die Entwicklung seit 1970 und die heutige Struktur von Wissenschaftlichem Fachdienst und Wissenschaftlicher Dokumentation

Es soll abschließend stichwortartig nachgezeichnet werden, wie die organisatorische Entwicklung der beiden Abteilungen Wissenschaftlicher Fachdienst und Wissenschaftliche Dokumentation in der Hauptabteilung Wissenschaftliche Dienste von 1970 bis zur Gegenwart - Sommer 1989 - verlaufen ist.

4.5.2.1 Wissenschaftlicher Fachdienst

Im April 1973 wird die Abteilung Wissenschaftlicher Fachdienst in zwei gleich bezeichnete Abteilungen (Abteilung 1. WF und Abteilung 2. WF) geteilt. Im Februar 1975 wird das Kernstück der Reform von 1970, die organisatorische Verbindung der Gutachtergruppen mit den Ausschußsekretariaten in gemeinsamen Fachbereichen und damit die institutionalisierte enge Kooperation und Kommunikation zwischen beiden Teilen wieder aufgegeben. Der Begriff des "Fachbereichs" wird auf die Gutachtergruppen beschränkt. Die Durchführung des Konzepts von 1970 hatte, bei aller anspruchsvollen theoretischen Absicht, jedoch ohne einem großen theoretischen Vorentwurf gefolgt zu sein[68], prinzipiell gut funktioniert. Es hatte jedoch den organisatorischen Möglichkeiten letztlich nicht standgehalten. Die Sekretariate der Ausschüsse und die Gutachtergruppen stehen sich seit 1975 innerhalb der beiden Abteilungen Wissenschaftlicher Fachdienst in loser sachlicher Verbindung gegenüber. Die Dienstvorgesetzten der Leiter der Gutachtergruppen - nunmehr

68 Helmut Quaritsch, Die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages, in: Roman Schnur (Hrsg.), Festschrift für Ernst Forsthoff zum 70. Geburtstag, München, 1972, S. 307.

Fachbereiche - und der Ausschußsekretariate sind die Abteilungsleiter "1. Wissenschaftlicher Fachdienst" und "2. Wissenschaftlicher Fachdienst". Indem Fachdienst und Ausschußdienst weiterhin in gleichen Abteilungen organisiert sind, werden der Informations- und Materialfluß zwischen den Fachbereichen (Gutachtergruppen) und den Sekretariaten, teilweise und von Fall zu Fall unterschiedlich und primär auf kollegialen Prinzipien beruhend, jedoch stärker wahrgenommen als dies vor der Reform von 1970 der Fall gewesen ist.

Die Änderung von 1975 und die nunmehrige Gleichsetzung von Gutachtergruppe und Fachbereich erlaubte es, das Referat "Zeitgeschichte und Allgemeine Politik" in der Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation in einen Fachbereich umzubenennen. Dies geschah 1979. Im Zuge neuer Informationsherausforderungen und als Anpassung an neue Probleme, Aufgaben und Entwicklungen, mit denen sich der Bundestag zu befassen hatte, ist es zu weiteren Bildungen von Fachbereichen gekommen:

Zivilrecht, Verfahrensrecht, Recht des Umweltschutzes, Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (Februar 1975)

Forschung und Technologie, Bildung und Wissenschaft (Februar 1975)

Recht der Untersuchungsausschüsse, Enquete-Kommissionen und Anhörungen (April 1987).

Im Jahr 1983 wird der Fachbereich "Arbeit, Sozialpolitik und Wissenschaft", der inzwischen bereits in "Arbeit und Sozialordnung, Jugend, Familie und Gesundheit" umbenannt und umstrukturiert worden war, zweigeteilt in die Fachbereiche:

Arbeit und Sozialordnung

Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit.

Insgesamt bestehen somit 1989 elf Fachbereiche. Davon sind der II. bis XI. Fachbereich in der Hauptabteilung Wissenschaftliche Dienste organisiert. Die Fachbereiche lauten in ihrer offizieller Nummerierung:

I. Parlamentsrecht

II. Äußeres, Innerdeutsches, Europäische Integration, Wirtschaftliche Zusammenarbeit, Verteidigung

III. Verfassung und Verwaltung

IV. Haushalt und Finanzen. Geld und Kredit. Steuern

V. Wirtschaft, Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, Verkehr, Post- und Fernmeldewesen

VI. Arbeit und Sozialordnung

VII. Zivil-, Straf-, Verfahrensrecht, Umweltschutzrecht, Raumordnung, Bauwesen und Städtebau

VIII. Forschung und Technologie, Bildung und Wissenschaft

IX. Jugend, Familie, Frauen und Gesundheit

X. Recht der Untersuchungsausschüsse, Enquete-Kommissionen und Anhörungen

XI. Zeitgeschichte und Allgemeine Politik.

1972 ist prognostiziert worden, die Zahl von damals 39 Gutachtern des höheren Dienstes der Wissenschaftlichen Dienste werde sich bis 1980 verdoppeln.[69] Dazu und zu einem weiteren Anstieg ist es jedoch nicht gekommen. Sämtliche Fachbereiche besaßen 1989 76 Stellen überhaupt, davon 49 für Gutachter des höheren Dienstes und 10 für Mitarbeiter des gehobenen Dienstes. Zusätzlich waren 15 Zeitangestellte als Aushilfskräfte tätig. Die Stagnation der Stellen des Fachdienstes bei Zunahme der politischen Lösungsprobleme und des Informations- und Beratungsbedarfs des Parlaments sollte, wie in der Zeit von 1950

69 Quaritsch (Anm. 68), S. 312, 324.

bis 1970, eine stärkere Aufmerksamkeit der Abgeordneten erregen. Es kommt hinzu, daß der höhere Dienst der Fachbereiche zunehmend zum personellen Reservoir für die Sekretariatsbesetzung neuer Enquete-Kommissionen und Untersuchungsausschüsse geworden ist - auf Kosten der ohnehin knappen Personaldecke der Fachbereiche und zu Lasten der Auftragserledigung für die einzelnen Abgeordneten. Eine im Verhältnis zum tatsächlichen Informations- und Beratungsbedarf geringe Analyse- und Beratungskapazität bedeutet Verlängerung der Einzelauftragserledigungszeiten. Dies führt zwangsläufig zu einer mangelnden Resonanz des Fachdienstes bei den einzelnen Abgeordneten, die schnelle und rechtzeitige Informationshilfe benötigen. Die viel zu geringe personelle Ausstattung der Fachbereiche, auch im Verhältnis zur in anderen Bereichen expandierenden Bundestagsverwaltung, ist neben den Umstellungsschwierigkeiten der Bibliothek das zentrale Problem der Wissenschaftlichen Dienste in den ausgehenden 80er Jahren.

In der offiziellen Materialie über die Wissenschaftlichen Dienste aus dem Jahr 1987 heißt es zu den Fachbereichen: "Die Mitglieder des Bundestages können in ihren unterschiedlichen Funktionen von den Wissenschaftlichen Diensten eine Zuarbeit für ihre Aufgaben beanspruchen, die von den Fachbereichen vor allem in Form von gutachtlichen Stellungnahmen, Zusammenstellungen von Materialien und Literaturhinweisen, Auswertungen, Untersuchungen und Auskünften - sowie in selteneren Fällen zu umfangreichen politischen und fachlichen Problemen - in Form ausführlicher Gutachten geleistet wird".[70] Das Zitat verdeutlicht nochmals die enge Verbindung der Fachbereiche zur Bibliothek des Bundestages als deren Hauptmaterial- und -informationsquelle. Die einzelauftragsbestimmten Dienstleistungen der Fachbereiche werden seit 1987/88 zunehmend ergänzt durch

70 Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages, 1987, S. 11 (Materialien 99).

"aktive" Information. Diese manifestiert sich in themenspezifischen Ausarbeitungen und Studien unter der Bezeichnung "Materialien" oder in Informationsserien zur schnellen Unterrichtung über aktuelle Fragen unter den Bezeichnungen "Aktueller Begriff" und "Aktuelle Gerichtsentscheidung". Die Anfertigung von "Issue Briefs" nach dem Vorbild des Wissenschaftlichen Dienstes des amerikanischen Kongresses[71] wird 1989 im Wissenschaftlichen Dienst des Bundestages geprüft.

4.5.2.2 Wissenschaftliche Dokumentation

Aus der Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation wird 1973 der Bereich der Elektronischen Datenverarbeitung ausgegliedert und zu einer eigenen "Abteilung Datenverarbeitung" verselbständigt. Zwei Jahre später, im Januar 1975, wird die "Abteilung Datenverarbeitung" als "Gruppe Datenverarbeitung" wieder in die Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation zurückgegliedert. 1980 wird in der Abteilung ein "Verbundsekretariat der Bibliotheken der obersten Bundesbehörden" eingerichtet. 1984 wird das Referat "Publikationen" geschaffen, und 1986 wird die "Pressedokumentation" aus der Abteilung ausgegliedert. Die Pressedokumentation gehört seitdem der neu errichteten Abteilung "Parlamentarische Information" außerhalb der Wissenschaftlichen Dienste an. Im Sommer 1989 besteht die Abteilung WD aus den Organisationseinheiten:

Fachbereich Zeitgeschichte und Allgemeine Politik (WD 1)
Bibliothek (WD 2)
Parlamentsarchiv (WD 3)
Publikationen (WD 4)
Sach- und Sprechregister (WD 5)

---

71 Hierbei handelt es sich um einführende Darstellungen besonders wichtiger politischer Lösungsprobleme, die nach bestimmten Gliederungsprinzipien standardisiert sind und laufend aktuell gehalten werden. Vgl. Hahn (Anm.1), S.19 f.

Verbund der Bibliotheken der obersten Bundesbehörden (WD-VBB)
Gruppe Datenverarbeitung (WD-DV)
mit den Referaten:
Informationssysteme, DV-Anlagen (WD-DV 1)
Datenbanken, Programmentwicklung (WD-DV 2)

1987 werden vier Datenbankabfragestellen für externe bibliographische und Fakten- und Volltextinformationsbanken in den Bürogebäuden des Bundestages eingerichtet. Sie sind nicht in den Auskunfts- und Benutzungsbereich der Bibliothek eingegliedert worden, was ermöglicht hätte, sachthematische Aufträge unter gleichzeitiger Nutzung von internen und externen Informationsquellen zu bearbeiten, sondern dem Referat "Datenbanken, Programmentwicklung" der Gruppe Datenverarbeitung organisatorisch zugewiesen worden. Die Benutzung interner und externer bibliographischer Nachweissysteme und Datenbanken erfolgt somit institutionell getrennt. Dies erweist sich bei sachthematischer Einzelauftragserledigung ("Material zum Thema ...") natürlich als nicht ökonomisch. Die Fragmentierung der Informationsvermittlung auf der Basis der Referate-Gliederung, die Zuständigkeiten nach unterschiedlichen Informationsressourcen (Bücher/Zeitschriften, Zeitungen, Parlamentsverhandlungen, Gesetzesdokumentationen, interne und externe Datenbanken) trennt, ist damit noch weiter verstärkt worden.

5 Schluß

Parlamentarier können sinnvoll nur entscheiden, wenn sie schnell und zuverlässig informiert sind. Zu ihren parlaments-"internen" Informationsquellen gehören die Bibliotheken und die wissenschaftlichen Dienste. Der Deutsche Bundestag hat 1949 ohne Ressourcen die Arbeit aufgenommen. Obwohl bald nach der Konstituierung des 1. Bundestages der "Legislative Reference Service" (1970: "Congressional Research Service") der Library of Congress in Washington zum großen Vorbild für

einige Abgeordnete des Bundestages geworden war, kam es trotz starker Bemühungen nicht zur Übernahme des Modells des Wissenschaftlichen Dienstes des Kongresses. Gut vorbereitete Initiativen blieben erfolglos. Es dauerte 21 Jahre, bis die Spitze des Bundestages sich 1970 zu einer dem kongressionalen Hilfsdienst in den Grunddienstleistungen vergleichbaren Organisation hat durchringen können. Der Bundestag bewilligte sich in den ersten Wahlperioden keine Mittel zum Aufbau eines kraftvollen Hilfsdienstes, und man wollte zu Anfang auch keine verbeamteten parlamentarischen Experten. Man befürchtete eine "Bundestagsbürokratie" gegenüber der Bürokratie der Exekutive. Die Monopolstellung im Tatsachenwissen der Ministerien wurde gleichwohl gesehen. Die verschiedenen Interessen im Parlament schienen sich gegenseitig zu paralysieren. Die Bedeutung und Funktion wissenschaftlicher Vorarbeit durch einen für das ganze Parlament tätigen Hilfsdienst wuchs jedoch an und wurde in der zweiten Hälfte der 60er Jahre von allen Parteien im Parlament erkannt und akzeptiert. Die Bibliothek des Bundestages als interne Hauptmaterial- und -informationsquelle für den wissenschaftlichen Fachdienst und das Parlament wurde einerseits als "Referat" der Bundestagsverwaltung qualifiziert, andererseits bestanden Pläne bei den Abgeordneten, insbesondere bei Mommer und Carlo Schmid, die Bundestagsbibliothek zu einer großen nationalen Bibliothek der Bundesrepublik Deutschland auszubauen. Konzeptionelle Ansätze und selbst große Entwürfe gab es also; in Wirklichkeit war jedoch die Entwicklung über zwanzig Jahre lang eher kleinmütig und verzagt. Bis in die 60er Jahre hinein wurden keine ernsthaften Anstrengungen unternommen, um das Gewicht des Verfassungsorgans "Bundestag" gegenüber anderen Verfassungsorganen zu verbessern. Die Hilfsmittel der getrennten Gewalten waren zu Ungunsten des Parlaments verteilt. Da der Bundestag über den Haushalt im wesentlichen von sich aus hat entscheiden können, hatten es jedoch die Parlamentarier selber in der Hand gehabt, bereits frühzeitig für eine Änderung des bestehenden Zustandes zu sorgen.

Da sich die Funktionen aller Wissenschaftlichen Dienste in den Parlamenten der westlich-demokratischen Länder (einschließlich des östlichen Japan) gleichen, bestehen zwischen den Diensten verschiedener Länder, auch wenn ihre Größenverhältnisse voneinander abweichen, natürlicherweise Ähnlichkeiten. So entspricht die Aufgabe der 11 Fachbereiche in der Verwaltung des Bundestages weitgehend den 7 "Research Divisions" sowie - da die Fachbereiche außer analytischer Information auch qualifizierte Reference-Information erarbeiten - zum Teil der "Congressional Reference Division" des Congressional Research Service in Washington. Den 49 "Gutachtern" des höheren Dienstes in den Fachbereichen des Bundestages stehen im kongressionalen Dienst rd. 350 "Researchers" oder "Analysts" in den "Research Divisions" und zusätzlich 30 "Senior Specialists" für besonders wichtige Sachgebiete und zentrale politikberatende Aufgabenstellungen gegenüber. Die "Reference"-Informationsaufgaben und -leistungen der Fachbereiche, der Bibliothek, der anderen Organisationseinheiten in der Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation sowie der ausgegliederten Pressedokumentation sind, im strukturellen Vergleich, im Congressional Research Service zentral in einer Einheit, der "Congressional Reference Division", zusammengefaßt. In dieser Division sind 40 "Reference Specialists" nach Sachgebieten für das Auffinden und die Erarbeitung von inhaltlich-deskriptiver Information tätig. Reference-Informationen zur Klärung von Sachfragen sind grundsätzlich nicht nach Materialgruppen teilbar. Sie sind auf die Bedürfnisse des einzelnen Benutzers (Auftraggebers) hin, d.h. funktional und einheitlich, unter Einbeziehung sämtlicher Informationsbasen und -quellen zu erarbeiten und zu vermitteln. Sie werden entsprechend im amerikanischen Dienst an einer Stelle auf der Grundlage aller verfügbaren internen und externen Informationsressourcen erschöpfend geklärt und beantwortet. In der Verwaltung des Deutschen Bundestages werden die material-"indifferenten" Reference-Aufträge - wenn sie nicht zentral in den Fachbereichen bearbeitet werden, die die Informationsquellen sämtlicher Dokumentationsreferate einbeziehen -

getrennt nach den einzelnen Dokumentationseinheiten, und das heißt: Materialgruppen und -ressourcen, geklärt und beantwortet. Geht ein Auftrag in einer Dokumentationseinheit ein, so ist seine Weitergabe an die anderen Einheiten nicht institutionalisiert. Eine entsprechende additive Auftragserledigung, wäre sie angeordnet, wäre jedoch stets weniger ökonomisch und benutzerfreundlich als eine zentrale, d.h. einheitliche und integrierte Auftragsbeantwortung.

Eine ähnliche Organisation wie im Congressional Research Service setzte voraus, daß in der Abteilung Wissenschaftliche Dokumentation des Bundestages die "Reference"-Dienste oder -Komponenten aller einzelnen Organisationseinheiten von ihren "Betriebs-", d.h. Materialsammel- und -erschließungsbereichen getrennt und unter Einbeziehung der Abfragestellen für externe Datenbanken zu einer gemeinsamen Einheit verschmolzen werden müßten. Das Personal, das bisher in den nach dem Referate-Prinzip nach Materialgruppen getrennten Einheiten für informationelle Auskunft, d.h. Reference-Dienste, eingesetzt ist, wäre in der neuen Einheit zusammenzulegen. Jeder einzelne Mitarbeiter dieses Bereichs wäre mit allen Informationsbasen aller bisher getrennten Einheiten vertraut zu machen, um bei Anfragen alle Quellen in die einheitliche Auftragserledigung einbeziehen zu können. Die zentralisierende Zusammenlegung aller Reference-Komponenten der bisherigen Organisationseinheiten bei Anerkennung der zentralen Funktion der Bibliothek setzte freilich voraus, daß entsprechender Büroraum zu Verfügung steht, eine Bedingung, die bisher nicht gegeben ist. Der einheitliche Reference-Dienst könnte nach Sachgebieten unterteilt werden mit dem Ziel, die Mitarbeiter auf bestimmte Wissensgebiete zu spezialisieren. Es entstünde ein einheitlicher "Reference-Bereich" parallel zu den existierenden einheitlichen analytisch-informationellen 11 "Fach-Bereichen".

Anders als in der Bundesrepublik Deutschland verlief die Entwicklung in Japan, das sich nach dem Zweiten Weltkrieg in ei-

ner ähnlichen Situation wie die Bundesrepublik befand. Wohl erkennend, daß nur ein einheitlich strukturiertes und integriertes Informationssystem für das Parlament optimale Ergebnisse erbringen kann, haben sich die Japaner an das angelsächsische Vorbild angeschlossen. Die japanische Parlamentsbibliothek wurde 1948 in Anlehnung an die Library of Congress und deren Legislative Reference Service geschaffen. Der Wissenschaftliche Dienst wurde von vornherein in der Bibliothek etabliert. Die Reference-Informationsvermittlung liegt funktional in einer Hand. Der Vorbildcharakter des Washingtoner Dienstes für das "Research and Legislative Reference Bureau" der National Diet Library in Tokio ist groß. Reorganisationen und Innovationen im Congressional Research Service werden vom Wissenschaftlichen Dienst des japanischen Parlaments, der etwa 100 "Researchers" umfaßt, die auch qualifizierte Reference-Informationen erarbeiten, nahezu spiegelbildlich nachvollzogen, modifiziert durch die Größenordnung des japanischen Dienstes, die insgesamt weniger den Ausmaßen des Congressional Research Service als des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages entspricht.

Nachtrag

Am 7. September 1989 fand im Bundestag die Gedenkfeier aus Anlaß der 40. Wiederkehr der Konstituierung des 1. Deutschen Bundestages statt. Bundesratspräsident Engholm wies in seiner Rede auf die Notwendigkeit eines "optimalen Systems von unabhängiger wissenschaftlicher Politik-Beratung" hin. Mit Datum vom 21. September 1989 ist im Deutschen Bundestag eine Veränderung der Leitungsorganisation der Verwaltung des Bundestages verfügt worden, die auch die Wissenschaftlichen Dienste betrifft. Die Hauptabteilungen sind "im Interesse der Vergleichbarkeit mit allgemeinen Organisationsprinzipien" in Abteilungen, die bisherigen Abteilungen in Unterabteilungen umbenannt worden. Der bisherige Hauptabteilungsleiter Wissenschaftliche Dienste wird zum Abteilungsleiter, und die bisherigen Abtei-

lungsleiter Wissenschaftlicher Fachdienst und Wissenschaftliche Dokumentation werden zu Unterabteilungsleitern. Mit dieser Organisationsmaßnahme sind die Strukturen und Bezeichnungen in der Parlamentsverwaltung voll denjenigen der Ministerien angeglichen worden. Gleichzeitig ist die Gruppe Datenverarbeitung mit ihren zwei EDV-Referaten aus der Unterabteilung Wissenschaftliche Dokumentation ausgegliedert und in die neu etablierte Unterabteilung Zentrale Informationstechnik eingeordnet worden. Mit dieser Verlagerung sind auch die Datenbankabfragestellen des EDV-Referates Datenbanken und Programmentwicklung in die Unterabteilung Zentrale Informationstechnik eingefügt worden. Ihre sachgebotene Zurückgliederung in die Unterabteilung Wissenschaftliche Dokumentation, möglicherweise unter Bildung eines eigenen "Referates Datenbankabfragestellen", wird zum Zeitpunkt der Verfügung diskutiert.

Ergänzende Literaturhinweise

Deutscher Bundestag / Hauptabteilung Wissenschaftliche Dienste: Funtionsbeschreibung und Berufsbilder der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages. Bonn, 1979

Deutscher Bundestag / Hauptabteilung Wissenschaftliche Dienste: Situation und weitere Entwicklung der Wissenschaftlichen Dienste. Bericht der am 26. April 1988 eingesetzten Arbeitsgruppe. Bonn, 1989

Das geistige Rüstzeug des Deutschen Bundestages. In: Das Parlament. Bonn. Nr. 51 v. 15.12.1954. (Mit Beitr. von Kurt G. Wernicke, Wilhelm Gülich u.a.)

Roeskens, Heribert: Die Verwaltung des Deutschen Bundestages. In: Busch, Eckart (Hrsg.): Parlamentarische Demokratie: Bewährung und Verteidigung; Festschrift für Helmut Schellknecht zum 65. Geburtstag. Heidelberg: v. Decker, 1984, S. 85-113

Schellknecht, Helmut: Kai-Uwe von Hassel, Präsident der Parlamentsreform. In: Barschel, Uwe (Hrsg.): Im Dienste der Freiheit: Kai-Uwe von Hassel zum 70. Geburtstag. Neumünster: Wachholtz, 1983, S. 59-86

Scholz, Peter: Die Gutachtergruppen des Wissenschaftlichen Fachdienstes: Eine Einrichtung der Parlamentsreform 1969/70. In: Busch, Eckart (Hrsg.): Parlamentarische Demokratie: Bewährung und Verteidigung; Festschrift für Helmut Schellknecht zum 65. Geburtstag. Heidelberg: v. Decker, 1984, S. 115-120

Zeh, Wolfgang: Zur Wissenschaftlichkeit von parlamentarischen Hilfsdiensten. In: Wissenschaft, Wissenschaftsverwaltung, Wissenschaftsförderung 7 (1974) 1, S. 14-24