



Aktueller Begriff

25 Jahre Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu „Out of area“-Einsätzen der Bundeswehr

Angesichts der von Wehrmachtsoldaten im Zweiten Weltkrieg begangenen Verbrechen war es jahrzehntelang undenkbar, deutsche Soldaten außerhalb der eigenen Landesgrenzen einzusetzen. Bis zum Ende des Kalten Krieges leistete die Bundeswehr jedoch umfangreich Katastrophenhilfe. Zuerst im November 1959, als die Luftwaffe auf die Bitte Marokkos Medikamente für die Opfer einer Ölvergiftung in die Gegend von Meknès flog, sowie bei zwei Erdbeben: 1960 in der marokkanischen Stadt Agadir mit Angehörigen des Sanitätsdienstes, der ABC-Abwehrtruppe und Transportkapazitäten der Luftwaffe, die auch 1965 in Algerien Hilfsgüter in die betroffene Region brachte. Vergleichsweise unbekannt ist dabei bis heute, dass die Bundeswehr bis 1991 in weiteren 132 Fällen Hilfsdienste leistete.

Nach dem Ende der bipolaren Blockkonfrontation und der deutschen Wiedervereinigung forderten internationale Stimmen dann zunehmend eine umfassendere deutsche Beteiligung an der globalen Krisen- und Konfliktbewältigung. Die Bundesregierung entsandte daraufhin mehrmals deutsche Soldaten: Minenabwehrkräfte der Marine in der Operation „Südflanke“ ins Mittelmeer und den Persischen Golf (August 1990 bis September 1991) im Rahmen des Zweiten Golfkrieges, ein Flugabwehrraketengeschwader ins türkische Diyarbakir zur Unterstützung der Operation „Desert Storm“ (Januar bis März 1991), Marineschiffe in die Adria (Operation „Sharp Guard“, Juni 1993 bis Oktober 1996) sowie zu zwei Missionen der Vereinten Nationen (VN) im kambodschanischen Phnom Penh (UNAMIC und UNTAC, Oktober 1991 bis November 1993) und einer in Somalia (UNOSOM II, März 1993 bis März 1994).

Weder die deutsche Politik noch die Bundeswehr waren auf solche Einsätze vorbereitet, die von Anfang an unter heftiger Kritik standen. Die damalige Regierungskoalition aus CDU/CSU und FDP sprach sich im Rahmen von VN-Mandaten dafür aus, SPD und Grüne lehnten sie ab. Verteidigungsminister Volker Rühe (CDU) passte die verteidigungspolitischen Richtlinien der Bundeswehr bereits 1992 an und erklärte die Bundesrepublik zur „kontinentalen Mittelmacht mit weltweiten Interessen“. Die Gegner dieser Politik hielten diese Einsätze hingegen für nicht verfassungskonform.

Schließlich fasste das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) drei Klagen zu einem Verfahren zusammen: Die SPD klagte gegen die Entsendung eines Zerstörers im Rahmen von „Sharp Guard“ sowie gegen die Teilnahme deutscher Soldaten an UNOSOM II und zusammen mit der FDP gegen die Teilnahme deutscher Soldaten an AWACS-Aufklärungsflügen über Bosnien-Herzegowina. Zwar hatten die Sozialdemokraten mit ihrer „Petersberger Wende“ 1992 ihre grundsätzliche Opposition aufgegeben, vertraten jedoch ebenso wie die FDP die Auffassung, für Bundeswehreinsetze außerhalb ihres genuinen Verteidigungsauftrages sei eine Grundgesetzänderung notwendig. Strittig war u.a., wie die Artikel 87a („Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf“) und 24 (Der

Bund kann sich zur „Wahrung des Friedens“ in ein „System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einordnen“ und dabei „in Beschränkungen seiner Hoheitsrechte einwilligen“) auszulegen seien.

Am 12. Juli 1994 stellte der zweite Senat des BVerfG schließlich klar (BVerfGE 90, 286), dass bewaffnete Auslandseinsätze der Bundeswehr im Rahmen von „Systemen kollektiver Sicherheit“ zwar zulässig seien, generell aber vorab der Zustimmung des Bundestages mit einfacher Mehrheit bedürften. Nur bei „Gefahr im Verzug“ könne auf ein vorheriges Mandat verzichtet werden, doch selbst dann müsste das Parlament nachträglich gefragt werden und bei dessen Ablehnung ein Rückruf der Streitkräfte erfolgen. Das Urteil untermauerte die Abhängigkeit der Bundeswehr von parlamentarischen Entscheidungen und prägte den Begriff der „Parlamentsarmee“. Dass neben der VN auch die NATO als „System kollektiver Sicherheit“ eingestuft worden ist, stieß indes auf nicht unerhebliche Kritik.

Am 30. Juni 1995 beschloss das Parlament daraufhin, erstmals nach dem Zweiten Weltkrieg deutsche Soldaten in einen bewaffneten Einsatz im Ausland, nämlich nach Bosnien-Herzegowina, zu schicken. Es dauerte aber noch ein Jahrzehnt, ehe der Bundestag die genauen Modalitäten der Mandatserteilung regelte: Das Parlamentsbeteiligungsgesetz trat am 24. März 2005 in Kraft. Zuvor hatten die Abgeordneten ohne Gesetzesgrundlage über zahlreiche Einsätze entschieden - auch beispielsweise für den Einsatz deutscher Kampfflugzeuge im Rahmen der NATO-Mission im Kosovokrieg, für die kein VN-Mandat vorlag, und für die Beteiligung an der Anti-Terror-Operation „Enduring Freedom“ in Afghanistan 2001.

„Unsere Sicherheit wird nicht nur, aber auch am Hindukusch verteidigt“, begründete Verteidigungsminister Peter Struck (SPD) am 11. März 2004 in einer Regierungserklärung stellvertretend diese Politik: „Wir müssen Gefahren dort begegnen, wo sie entstehen.“ Bis heute scheiden sich daran die Meinungen zu den Einsätzen der Bundeswehr. Doch nicht die Regierung und schon gar nicht die Streitkräfte, sondern die Abgeordneten des Deutschen Bundestages bestimmen in namentlicher Abstimmung mit einfacher Mehrheit, ob und wie deutsche Soldatinnen und Soldaten in den Auslandseinsatz gehen. Bislang haben rund 420.000 Bundeswehrangehörige in über 50 Einsätzen ihren Dienst geleistet. 110 von ihnen starben, allein 58 davon in Afghanistan. Der dortige ISAF-Einsatz von 2001 bis 2014 war der bislang verlustreichste der Bundeswehr und mit circa 8,9 Mrd. Euro auch der teuerste. Die Gesamtkosten für den Bundeshaushalt für alle bisherigen Einsätze belaufen sich auf etwa 22 Mrd. Euro.

Angesichts dieser Verantwortung des Bundestages ist es nur folgerichtig, dass immer wieder Diskussionen um die entsprechenden Parlamentsrechte aufflammen. Wiederholt beklagt wird dabei das mangelnde Interesse in der bundesdeutschen Öffentlichkeit. Ein breiter gesellschaftlicher Diskurs um die deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik steht bislang aus. Das „freundliche Desinteresse“, das der damalige Bundespräsident Horst Köhler 2005 seitens der deutschen Bevölkerung gegenüber ihren Streitkräften monierte, bezieht sich offensichtlich auf den gesamten Komplex. Schon vor 25 Jahren beschränkten sich die bemerkenswerten, mitunter hitzigen Debatten größtenteils auf die politischen Arenen.

Quellen- und Literaturhinweise:

Patrick Merziger, Out of area. Humanitäre Hilfe der Bundeswehr im Ausland (1959-1991), in: Zeithistorische Forschungen 15 (2018), S. 40-67.

Wegweiser zur Geschichte: Auslandseinsätze der Bundeswehr. Im Auftrag des MGFA hrsg. von Bernhard Chiari und Magnus Pahl. Paderborn u.a. 2010.