



Sachstand

**Ablauf des aktuellen MINUSMA-Mandats zum 30. Juni 2023 und
Abzug der Bundeswehr aus Mali**

Ablauf des aktuellen MINUSMA-Mandats zum 30. Juni 2023 und Abzug der Bundeswehr aus Mali

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 046/23
Abschluss der Arbeit: 26. Juni 2023
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Sachlage	4
2.	Völkerrechtliche Bewertung	5
2.1.	Abzugsmandat des VN-Sicherheitsrats	5
2.2.	Stationierungsabkommen und nachfolgende Treuepflichten	5
2.3.	Völkerrechtliches Kooperationsgebot	6
2.4.	Diplomatische Einigung	6

1. Sachlage

Die Präsenz der Bundeswehr in Mali im Rahmen der VN-Stabilisierungsoperation MINUSMA¹ gründet völkerrechtlich auf einem **Mandat des VN-Sicherheitsrates**,² das dieser seit Beginn der Mission im Sommer 2013 regelmäßig verlängert hat, zuletzt im Juni 2022. Das jüngste Mandat **läuft am 30. Juni 2023 aus**.³ Eine weitere Verlängerung gilt als unwahrscheinlich.

Wie der malische Außenminister *Abdoulaye Diop* am 16. Juni 2023 in New York überraschend verkündet hat, fordert die malische Übergangs-Militärregierung in Bamako einen **unverzöglichen Abzug der MINUSMA-Truppen aus Mali**.⁴ Hintergrund der Forderung ist, dass die Stabilisierungstruppe MINUSMA in Mali selbst zunehmend als erfolglos und als Instrument der ehemaligen Kolonialmächte betrachtet wird.⁵ Tatsächlich wurden Aktivitäten der Bundeswehr vor Ort (u.a. Überflugrechte) in der Vergangenheit immer wieder von malischer Seite eingeschränkt.

Neben der Frage nach der verbleibenden Perspektive von MINUSMA (zivile Komponente) angesichts eines Rückzugs der ausländischen Streitkräfte stellt sich für das BMVg vor allem das **Problem des Zeithorizonts eines geordneten Rückzugs**,⁶ insbesondere mit Blick auf die **Sicherstellung und den Abtransport von bundeswehreigenen Fahrzeugen und einsatzrelevantem Material**. Das sog. „Auslaufmandat“ des Deutschen Bundestags vom 26. Mai 2023 sieht – offenbar noch im Vertrauen auf eine weitere Verlängerung der MINUSMA-Mission durch den VN-Sicherheitsrat bis 2024 – einen gestaffelten Abzug der Bundeswehr bis zum 31. Mai 2024 vor.⁷

¹ Zur Mission MINUSMA (*Multidimensionelle Intégrée des Nations Unies pour la Stabilisation au Mali*) vgl. BMVg, „Der Einsatz in Mali“, Informations-Flyer (Stand: Juni 2023), <https://www.bundeswehr.de/resource/blob/54076/7c514506e582069bafce44dcbad1be9f/die-bundeswehr-in-afrika-bei-minusma-data.pdf>.

² S/RES/2100 (2013), 25. April 2013, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UN-DOC/GEN/N13/314/17/PDF/N1331417.pdf?OpenElement>.

³ S/RES/2640 (2022) vom 29. Juni 2022 (Punkt 15), https://www.un.org/depts/german/sr/sr_22/sr2640.pdf.

⁴ SZ vom 17. Juni 2023, „Malis Militärregierung fordert ‚unverzöglichen Abzug‘ von UN-Friedenstruppe“, <https://www.sueddeutsche.de/politik/westafrika-un-mali-minusma-1.5940406>.

⁵ Vgl. zu den politischen Hintergründen des Abzugs der Bundeswehr aus Mali näher *German Foreign Policy*, „Streit um MINUSMA“, 21. Juni 2023, <https://www.german-foreign-policy.com/news/detail/9274>.

⁶ Vgl. dazu FAZ vom 17. Juni 2023, „Bundesregierung will geordnet aus Mali abziehen“, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/bundesregierung-will-geordnet-aus-mali-abziehen-18970679.html>.

⁷ Vgl. Antrag der Bundesregierung, „Letztmalige Fortsetzung der Beteiligung bewaffneter deutscher Streitkräfte an der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA)“, BT-Drs. 20/6655 vom 3. Mai 2023 (sog. „Auslaufmandat“), Punkt 9, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/066/2006655.pdf>.

2. Völkerrechtliche Bewertung

2.1. Abzugsmandat des VN-Sicherheitsrats

Das Mandat des VN-Sicherheitsrats zur Verlängerung der Stabilisierungsmission in Mali **setzt die Zustimmung der Regierung Malis** zur Präsenz der MINUSMA-Truppen in Mali voraus, von der nach der Ankündigung des malischen Außenministers in New York nicht mehr auszugehen ist. Gleichwohl bleibt es zumindest denkbar, dass der VN-Sicherheitsrat bis zum regulären Ablauf des MINUSMA-Mandats am 30. Juni 2023 ein „Abzugsmandat“⁸ für die MINUSMA-Truppen verabschiedet, in dem die Modalitäten und ein Zeitplan für den Truppenabzug geregelt werden. Die malische Regierung hat Medienberichten zufolge ihre **Bereitschaft bekundet**, mit den Vereinten Nationen diesbezüglich zusammenzuarbeiten.⁹

Käme es zu keiner Einigung im VN-Sicherheitsrat, ließe sich mit Blick auf das Bestreben Deutschlands nach einem geordneten Abzug der Bundeswehr aus Mali für die Zeit *nach* dem Auslaufen des Sicherheitsratsmandats (ab Juli 2023) **völkerrechtlich wie folgt argumentieren**:

2.2. Stationierungsabkommen und nachfolgende Treuepflichten

Die Bundesrepublik Deutschland und Mali haben ein bilaterales **Stationierungsabkommen** (*Status of Forces Agreement*, SOFA) abgeschlossen, welches Fragen zur Präsenz der deutschen Truppen in Mali regelt (z.B. Immunitäten und Befreiungen, Ein- und Ausfuhr von Gütern, Postdienste, Steuern sowie zivil- und strafrechtliche Belange). Ein solches Abkommen hatte auch Frankreich abgeschlossen, das von der malischen Seite mittlerweile gekündigt wurde.¹⁰ Die zeitliche Geltung des – als Verschlussache eingestuften – deutsch-malischen Stationierungsabkommens ist **nicht an den konkreten Ablauftermin** des Sicherheitsratsmandats (30. Juni 2023), sondern pauschal an die Dauer von MINUSMA **gekoppelt**.¹¹

⁸ Vgl. Tagesschau vom 17. Juni 2023, „Die Blauhelmoperation ist gescheitert“, <https://www.tagesschau.de/ausland/mali-un-abzug-100.html>. In dem Bericht heißt es; „Der UN-Sicherheitsrat will eigentlich am 29. Juni über eine Verlängerung von MINUSMA entscheiden. Doch Voraussetzung für einen Friedenseinsatz ist immer das Einverständnis des betroffenen Landes. Es war zunächst unklar, ob die Botschaft aus Mali vor dem Sicherheitsrat als offizielle Position zählen oder ob es zudem beispielsweise ein Schreiben der Regierung braucht. Sollte Mali tatsächlich das Ende von MINUSMA fordern, müsste der Sicherheitsrat ein Abzugsmandat beschließen. Auch die Bundeswehr müsste in diesem Falle vermutlich früher als geplant abziehen.“

⁹ FAZ vom 17. Juni 2023, „Bundesregierung will geordnet aus Mali abziehen“, <https://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/bundesregierung-will-geordnet-aus-mali-abziehen-18970679.html>.

¹⁰ Swissinfo.ch vom 3. Mai 2022, „Mali kündigt Militärkooperation mit Frankreich“, <https://www.swissinfo.ch/ger/alle-news-in-kuerze/mali-kuendigt-militaerkooperation-mit-frankreich/47563024>.

¹¹ Die dem SOFA implizit zugrunde liegende Einwilligung des Aufenthaltsstaates dürfte sich mit der Forderung Malis am 16. Juni 2023 nach Abzug der MINUSMA-Truppen erledigt haben.

Stationierungsabkommen regeln zwar lediglich die **Modalitäten der Truppenpräsenz** (sog. „*ius in praesentia*“) und enthalten *per se* **keinen völkerrechtlichen Aufenthaltstitel** für Streitkräfte im Ausland (sog. „*ius ad praesentiam*“). Ein SOFA kann also die völkerrechtliche Grundlage eines VN-Sicherheitsratsmandats nicht ersetzen. Als **völkerrechtlicher Vertrag** entfaltet ein Stationierungsabkommen jedoch – ähnlich wie zivilrechtliche Verträge – **nachvertragliche Treuepflichten**. Gem. Art. 26 der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVRK) sind völkerrechtliche Verträge „nach **Treu und Glauben** (*good faith*) zu erfüllen“.¹² Der Grundsatz von Treu und Glauben gehört zu den **allgemeinen Rechtsgrundsätzen** des Völkerrechts (Art. 38 Abs. 1 lit. c des IGH-Statuts).¹³ Hinsichtlich der vertraglichen Treuepflichten ist u.a. die Vertragsdauer zu berücksichtigen. So dauert das Bundeswehr-Engagement in Mali im Rahmen von MINUSMA immerhin seit 2013 durchgehend an. Eine **völkerrechtliche Verpflichtung Malis**, für die Zeit nach Ablauf des VN-Sicherheitsratsmandats (also ab Juli 2023) zumindest einen geordneten und zeitlich gestreckten Abzug der Bundeswehr zu gewährleisten, ließe sich folglich mit dem „**Treu und Glauben**“-**Grundsatz** aus Art. 26 WVRK begründen.

2.3. Völkerrechtliches Kooperationsgebot

In die gleiche Richtung ließe sich mit dem **völkerrechtlichen Kooperationsgebot**¹⁴ argumentieren, das aus den Zielen der VN-Charta in Art. 1 Ziff. 3 VN-Charta (Grundsatz der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit) abgeleitet wird und in der **Prinzipiendeklaration der VN-Generalversammlung**¹⁵ rechtsverbindlich verankert ist. Entsprechende **Kooperationsbereitschaft** gegenüber den VN und den MINUSMA-Staaten hat die malische Regierung bereits signalisiert. Das völkerrechtliche Kooperationsgebot ließe sich im Fall „MINUSMA“ dahingehend konkretisieren, dass Mali, sofern es auf dem Abzug ausländischer Truppen besteht, eine **angemessene Zeitschiene für geordnete Rückverlegung** zu ermöglichen hat.

2.4. Diplomatische Einigung

Ein **exakter Zeitpunkt** für die Beendigung des Truppenabzugs lässt sich aus den genannten völkerrechtlichen Grundsätzen nicht ableiten. Letztlich muss zwischen der malischen Militärregierung und der Bundesregierung **diplomatisches Einvernehmen** über den Zeitplan für einen Truppenabzug hergestellt werden, welcher die logistischen Fähigkeiten der abrückenden Streitkräfte

¹² Dazu näher *Theodor Schweisfurth*, Völkerrecht, Tübingen 2006, Kap. 4, Rn. 72 und Kap. 9, Rn. 256. *Schmalenbach*, in: Dörr/Schmalenbach (Hrsg.), Vienna Convention on the Law of Treaties, Vol I, Heidelberg: Springer 2012, Art. 26, Rn. 15 ff.

¹³ *Andreas v. Arnould*, Völkerrecht, Heidelberg: Müller, 5. Aufl. 2023, Rn. 269.

¹⁴ Näher dazu *Stephan Hobe*, Einführung in das Völkerrecht, Tübingen: UTB, 11. Aufl. 2020, S. 302 ff.

¹⁵ A/RES/2625 (XXV), „Erklärung über Grundsätze des Völkerrechts betreffend freundschaftliche Beziehungen und Zusammenarbeit zwischen den Staaten im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen“ vom 24. Oktober 1970, <https://www.un.org/depts/german/gv-early/ar2625.pdf>. Die Prinzipiendeklaration gilt heute völkergeohnheitsrechtlich.

und die Situation vor Ort realistisch abbildet. Ob dabei der in dem „Auslaufmandat“ des Deutschen Bundestags anvisierte Termin für einen Rückzug der Bundeswehr bis Ende Mai 2024 zu halten sein wird, bleibt allerdings fraglich.

* * *