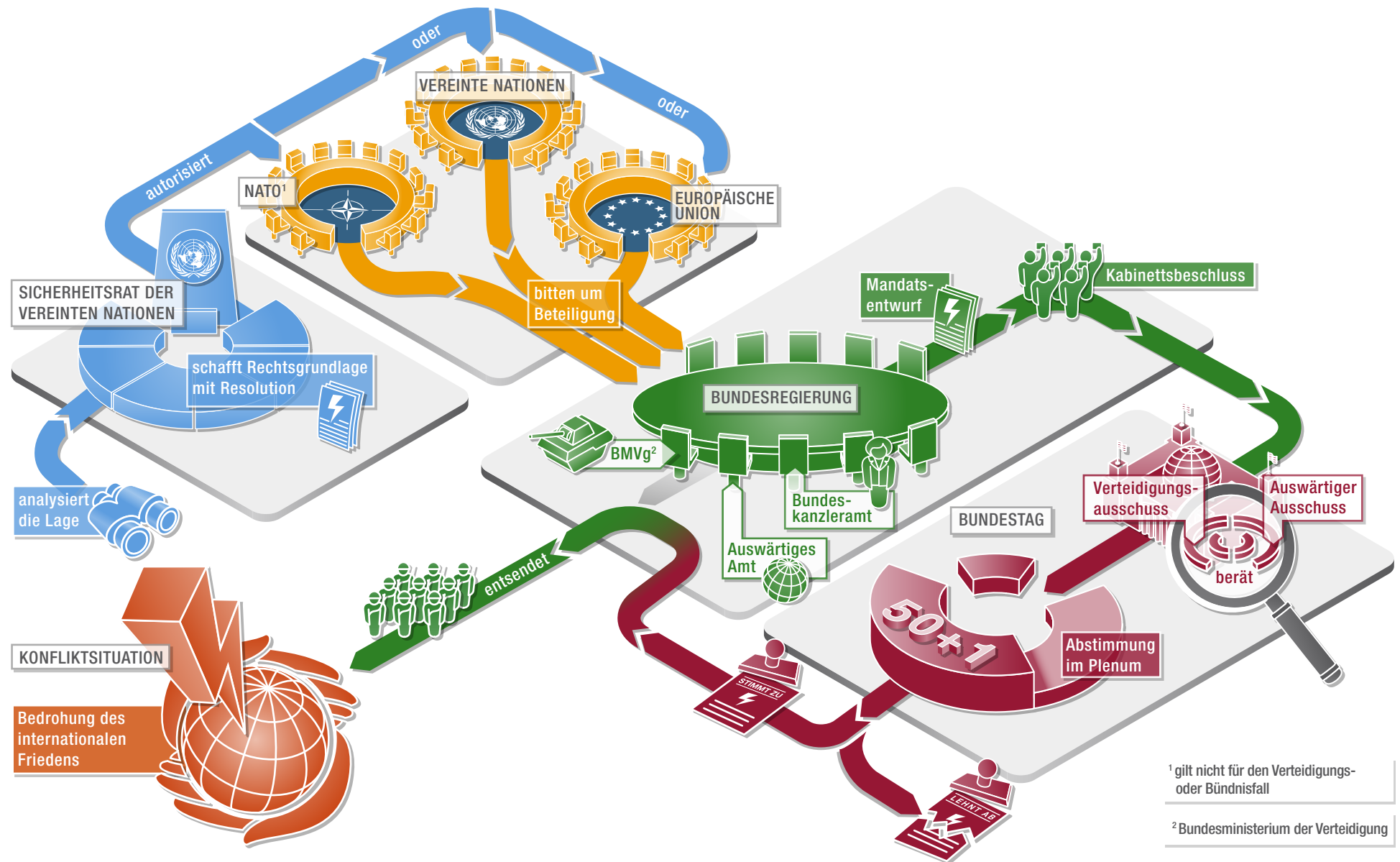


# Auslandseinsätze der Bundeswehr

Akteure und Prozess der Mandatierung<sup>1</sup>, nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts





## ■ Auslandseinsätze der Bundeswehr

### Akteure und Prozess der Mandatierung, nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Die deutsche Verteidigungspolitik ist von einem umfassenden Sicherheitsansatz geprägt. Ein komplexes innenpolitisches Verfahren ist dabei in das internationale System multilateral eingegliedert.

#### Innenpolitische Akteure

Innenpolitisch wirken die drei Gewalten Exekutive, Legislative und Judikative zusammen, wobei die Exekutive, also die Regierung, im Bereich der Sicherheits- und Verteidigungspolitik eine Vorrangstellung einnimmt. Während das **Bundesministerium der Verteidigung** (BMVg) federführend für die Militärpolitik ist und der Minister/ die Ministerin in Friedenszeiten die Befehls- und Kommandogewalt inne hat, spielen in der Sicherheits- und Verteidigungspolitik der Bundesrepublik auch andere Ressorts eine Rolle. Das **Auswärtige Amt** (AA) ist allgemein zuständig für Außenpolitik und damit auch für die Sicherheitspolitik; seine Zuständigkeiten wirken in die Verteidigungspolitik mit hinein. Auf Grund der politischen Bedeutung der Sicherheits- und Verteidigungspolitik tritt koordinierend das **Bundeskanzleramt** hinzu, nicht zuletzt, da der/die Kanzler/in im Verteidigungsfall die Befehls- und Kommandogewalt innehat.

Der **Deutsche Bundestag** hat indirekte Gestaltungsrechte über das Haushaltsrecht, womit er den Finanzrahmen der Ministerien und die Beschaffungen der Bundeswehr bestimmen kann. Zudem hat er ein Mitwirkungsrecht an verteidigungspolitischen Entschlüssen. Dieses ist jedoch grundlegend darauf beschränkt, Anträgen und Initiativen der Exekutive zuzustimmen oder diese abzulehnen. Das **Bundesverfassungsgericht** (BVerfG) als juristische Aufsichtsinstanz deutscher Sicherheits- und Verteidigungspolitik

nimmt durch seine Auslegungen des Grundgesetzes einen wesentlichen Einfluss auf die Entscheidungen und Regelungsprozesse der deutschen Verteidigungspolitik.

#### Voraussetzungen und Zusammenwirken der Akteure im Fall des Auslandseinsatzes der Bundeswehr

Friedenserhaltende bzw. friedenssichernde Auslandseinsätze der Bundeswehr im Sinne der Charta der Vereinten Nationen (VN) waren vierzig Jahre lang weder denkbar noch notwendig. Sie sind im Grundgesetz auch nicht erwähnt. Dort wird in Artikel 87a lediglich die „Verteidigung“ als Begründung für die Aufstellung von Streitkräften genannt. Erst nach dem Ende des Ost-West-Konflikts sah sich die Bundesrepublik mit größeren Erwartungen konfrontiert, sich auch militärisch am internationalen Konfliktmanagement zu beteiligen.

Die Entscheidungsprozesse bei einem Auslandseinsatz der Bundeswehr veranschaulichen das komplexe Zusammenspiel zwischen den beteiligten innenpolitischen Akteuren sowie denjenigen der internationalen Politik. Sie werden angeleitet von den drei „Leitplanken“ für die Auslandseinsätze der Bundeswehr, wie sie das Bundesverfassungsgericht in seinem Urteil im Jahr 1994 festgelegt hat. Wichtig ist an dieser Stelle, dass diese Voraussetzungen nicht im Verteidigungsfall oder im Falle eines Einsatzes im Rahmen der Bündnisverteidigung wie dem NATO-„Bündnisfall“ zum Tragen kommen.

Die erste Voraussetzung ist die **Vorlage eines Mandates** (Resolution) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen. Die Beteiligung der Bundeswehr am Kosovo-Krieg, für den ein solches



# Auslandseinsätze der Bundeswehr

## Akteure und Prozess der Mandatierung, nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Mandat fehlte, gilt bis heute als Ausnahmefall. Ausgelöst werden die politischen und militärischen Planungen eines Auslandseinsatzes in der Regel durch die Einschätzung in den Vereinten Nationen, der Europäischen Union oder der NATO, dass ein bewaffneter Konflikt in einem Land oder zwischen zwei Staaten eine Bedrohung des internationalen Friedens im Sinne der Charta der Vereinten Nationen (Kapitel VII) darstelle und daher ein Eingreifen der internationalen Gemeinschaft notwendig sei. Dieser Prozess folgt keinen kohärenten Regeln, sondern ist durch die spezifischen politischen Interessen und Beschränkungen der beteiligten Staaten geprägt. Dies erklärt, warum sich in einem Krisenfall ein Staat am internationalen Krisenmanagement beteiligt, in einem anderen, ähnlich gelagerten, aber möglicherweise nicht.

Zeitgleich zu den Beratungen im VN-Sicherheitsrat über die Autorisierung einer Militäroperation und deren genauem Mandat finden bereits informelle Gespräche darüber statt, ob die VN selbst oder eine der Regionalorganisationen der internationalen Politik wie z.B. die EU oder die NATO diese Mission führen könnten. Auslandseinsätze der Bundeswehr haben in der Vergangenheit in all diesen Foren stattgefunden. Ziel dabei ist, in enger Abstimmung der beteiligten Regierungen sicherzustellen, dass die Autorisierung eines internationalen Militäreinsatzes unmittelbar einhergeht mit der Bereitstellung der notwendigen militärischen Fähigkeiten, also Soldaten, Waffen und Fahrzeuge. Dieser **multilaterale Handlungsrahmen** ist die zweite notwendige Voraussetzung für Auslandseinsätze der Bundeswehr. Nationale Alleingänge sind für die Bundesrepublik im internationalen Krisenmanagement nicht möglich.

Die dritte konstitutive Voraussetzung ist der sogenannte **Parlamentsvorbehalt**, der den Einsatz militärischer Gewalt im Sinne einer „Parlamentsarmee“ an die Zustimmung des Souveräns koppelt, also das Volk, vertreten durch den Deutschen Bundestag. Dies gilt für Einsätze mit der erwartbaren Beteiligung deutscher Soldaten an der bewaffneten Konfliktaustragung. Bislang hat der Bundestag jeden ihm zur Abstimmung vorgelegten Auslandseinsatz gebilligt.

### Mandatierung von Bundeswehreinsätzen

Die Details zur Entsendung deutscher Soldaten in Auslandseinsätze durch ein Mandat des Bundestages regelt seit 2005 das sog. Parlamentsbeteiligungsgesetz (ParlBG).

Gemäß diesem liegt das Initiativrecht bei der Bundesregierung, federführend beim Bundesverteidigungsministerium, das das Mandat in enger Abstimmung mit dem Bundeskanzleramt und dem Auswärtigen Amt formuliert. Vor der Einbringung ins Parlament bedarf es eines Kabinettsbeschlusses über Ziel, Umfang und Kosten der Beteiligung der Bundeswehr an dem internationalen Militäreinsatz.

Gemäß dem ParlBG erhält der Bundestag daraufhin die Möglichkeit, diesem Einsatz zuzustimmen oder ihn abzulehnen. Eine Änderung an dem geplanten Mandat kann er nicht vornehmen, die eingeräumte Zustimmung jedoch ggf. widerrufen. In gleicher Weise bedarf eine Änderung oder Verlängerung eines Einsatzes einer Mandatierung durch den Bundestag. In der Sache bestimmen die



## ■ **Auslandseinsätze der Bundeswehr**

### **Akteure und Prozess der Mandatierung, nach Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts**

Fachpolitiker der Fraktionen im Auswärtigen Ausschuss bzw. dem Verteidigungsausschuss die Debatte.

Maßnahmen zu humanitären Hilfsleistungen ohne die Gefahr von Kampfhandlungen benötigen keine parlamentarische Zustimmung. Um welche Art des Einsatzes es sich handelt bzw. ob ein Einsatz mandatiert werden muss, befindet das Bundeskabinett auf Vorschlag des Verteidigungsministeriums. Bei Einsätzen von „geringer Intensität und Tragweite“ findet ein vereinfachtes Entscheidungsverfahren statt unter Beteiligung der Vorsitzenden aller Fraktionen, der Vorsitzenden des Auswärtigen Ausschusses und des Verteidigungsausschusses sowie der Fraktionsobleute. Bei Gefahr im Verzug ist ein Einsatz ohne vorangegangenen Parlamentsbeschluss möglich, nachträglich muss dann aber die Zustimmung durch den Bundestag beschlossen werden. Lehnt der Bundestag den Antrag ab, ist der Einsatz zu beenden.

#### **Mehr Informationen zum Thema**

- Parlamentsbeteiligungsgesetz:  
<http://www.gesetze-im-internet.de/parlbg>
- Zum Urteil des Bundesverfassungsgerichtes:  
<http://www.bpb.de/188072>