
Das Verstehen der Ziele deutscher Außen- und Sicherheitspolitik in den Einsatzgebieten der Bundeswehr

Vortrag von Jun.-Prof. Dr. Sebastian Harnisch
vor dem HSchBtl 482 und dem VBK 46
am 14.10.2005, Baumholder

Vorbemerkungen

1. Verstehen als Prozess des Nachvollziehens und Akzeptierens, aber auch des kritischen Infragestellens.
 1. Wie kommen politische Zielformulierungen zustande?
 2. Ist der politische Prozess legitim, so dass persönliche und politische Risikoeinschätzung nicht auseinander fallen?
 3. Wie kann die politische Zielformulierung durch Soldaten als „Staatsbürger in Uniform“ beeinflusst werden?
2. Einsatzziele werden als politische Ziele verstanden, die die Grundlage für Einsatzbeginn und Ende bilden und aus denen konkrete militärische Ziele abgeleitet werden.
 1. Hatte die Intervention im Kosovo das politische Ziel schwere Menschenrechtsverletzungen zu unterbinden oder die wachsenden Zweifel an der Handlungsfähigkeit der NATO zu beseitigen?
 2. Ist die vergleichsweise starke Präsenz der Bundeswehr der Abwesenheit im Irak oder den konkreten Einsatzziele in Afghanistan geschuldet?
 3. Inwiefern sind die Ziele von Bundeswehreinsätzen an Zielvorgaben in internationalen Organisationen gekoppelt?

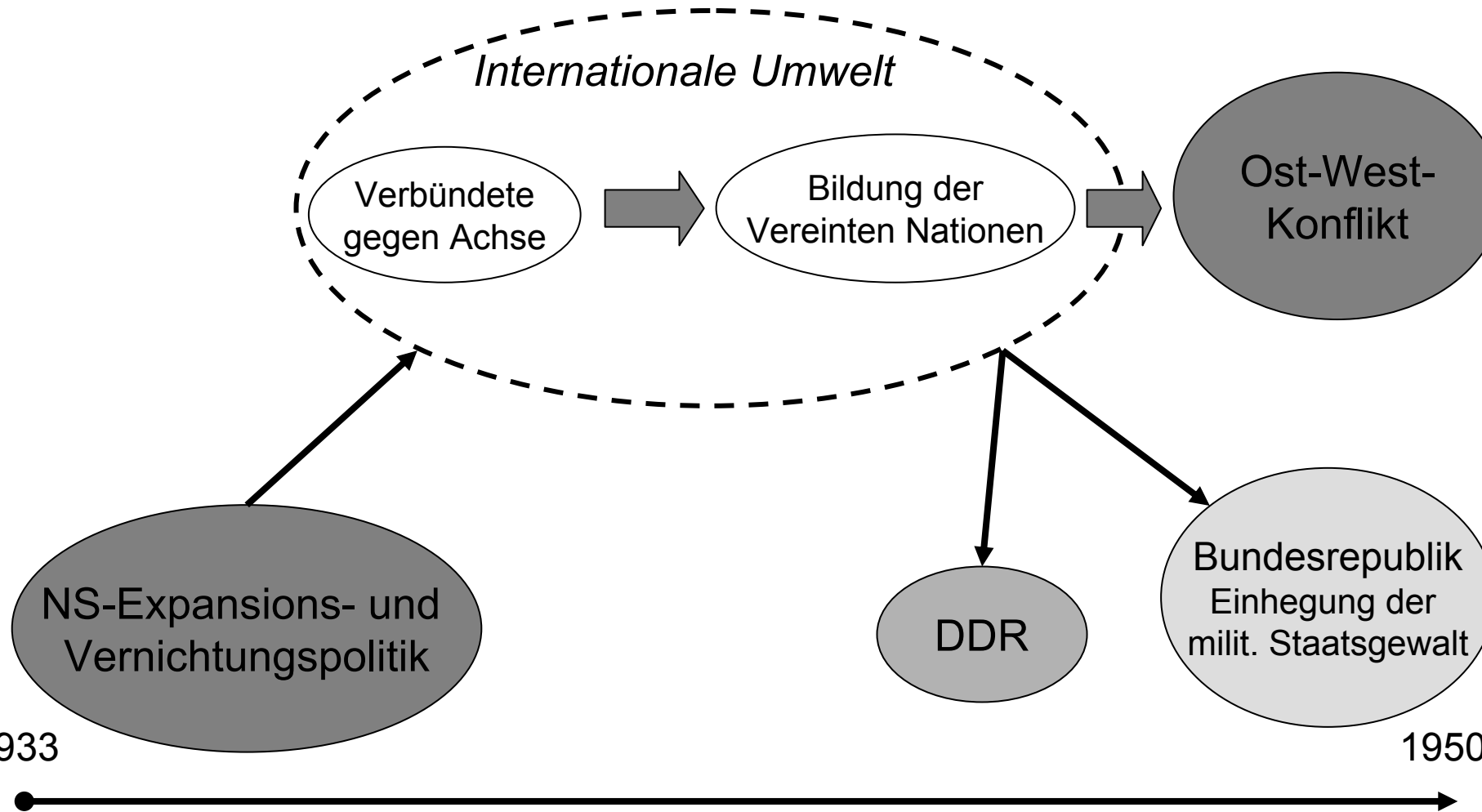
Die Vorgehensweise

1. Historischer Überblick über den Wandel der Einsatzziele
 1. Das ursprüngliche Grundgesetz und Einsätze der Bundeswehr
 2. Vier Phasen der Ausweitung der Einsatzziele
 3. Vergleich der VPR 1992 und 2003
2. Der Entscheidungsprozess zur Zieldefinition
 1. Verfassungsrechtliche Grundlagen
 2. Mandatierungsverfahren im Bundestag: Parlamentsbeteiligungsgesetz
3. Die Einsatzentscheidung zur Beteiligung an OEF vom 16. 11.2001
 1. Konstitutiver Parlamentsbeschluss und die Einschränkung der Einsatzziele
 2. Folgen der Einsatzzielbeschränkung
 3. Politische Ziele des Afghanistan-Einsatzes 2005
4. Thesen und Ausblick

Schritt 1

Historischer Überblick über den Wandel der Einsatzziele

Wechselwirkung zwischen NS-Gewaltpolitik, internationaler Umwelt und friedenspolitischer Ausrichtung des Grundgesetzes

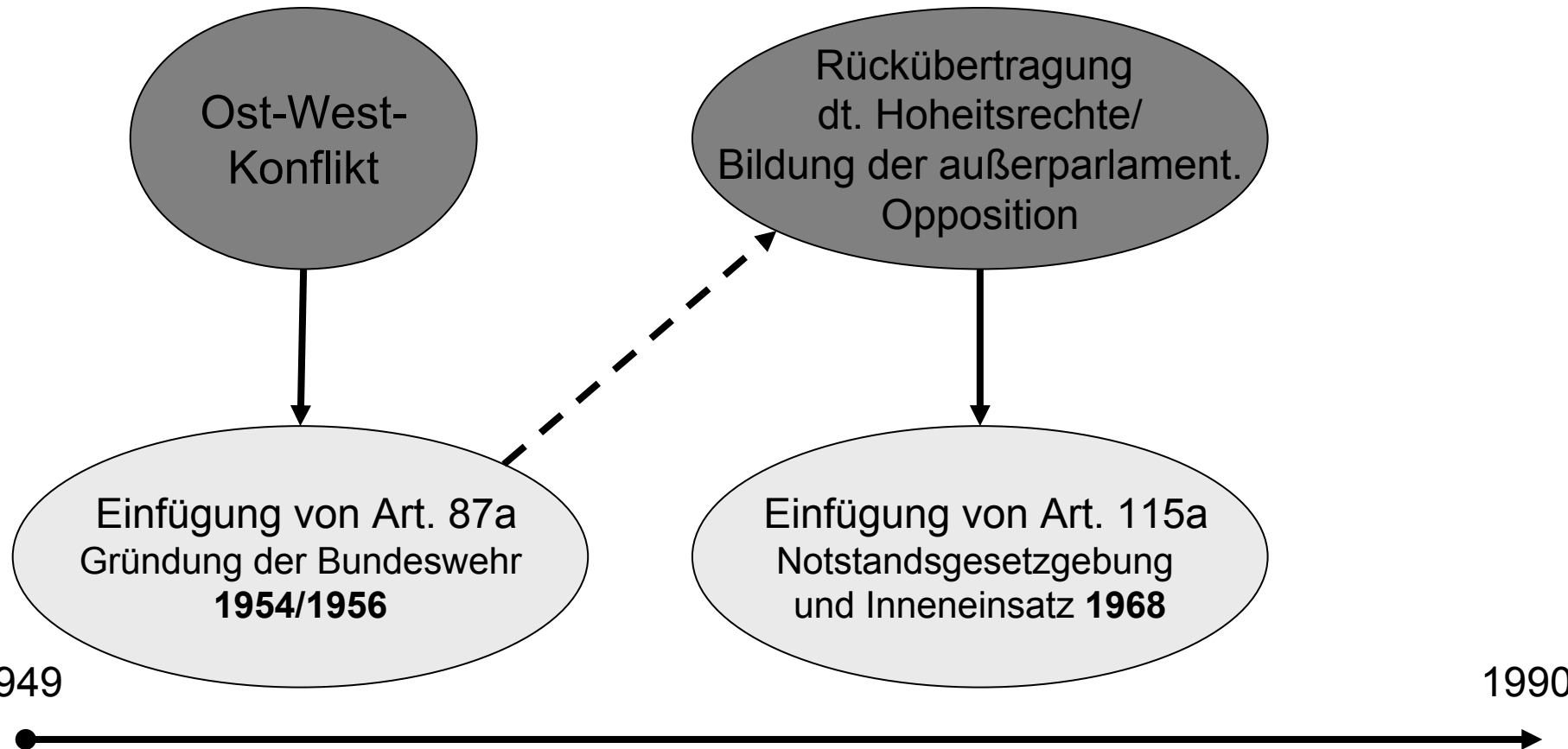


Sicherheitspolitische Normen im ursprünglichen Grundgesetz von 1949

1. **Krieg und Gewalt als Mittel der deutschen Außenpolitik sollten verboten bzw. verhindert**, indem Deutschland auf ein Militär verzichtete und sich in System kollektiver Sicherheit einband, das es schützen sollte (**Nie wieder Krieg! Art. 4 Abs. 3; 9, 26**).
2. **die Bundesrepublik sollte sich nie wieder von den grundlegenden Werten der zivilisierten Staatengemeinschaft entfernen**, so dass grundlegende Normen als Zielbestimmungen direkt in das GG aufgenommen wurden und eine starke Öffnung des Grundgesetzes gegenüber der Einbindung in internationale Organisationen, insbesondere auch in Europa, eingefügt wurde (**Nie wieder allein! Art. 1, 24, 25**).
3. Ursprünglich hatte das GG eine „negative Einstellung zu deutschen Streitkräften“ (Heydte 1974: 55).

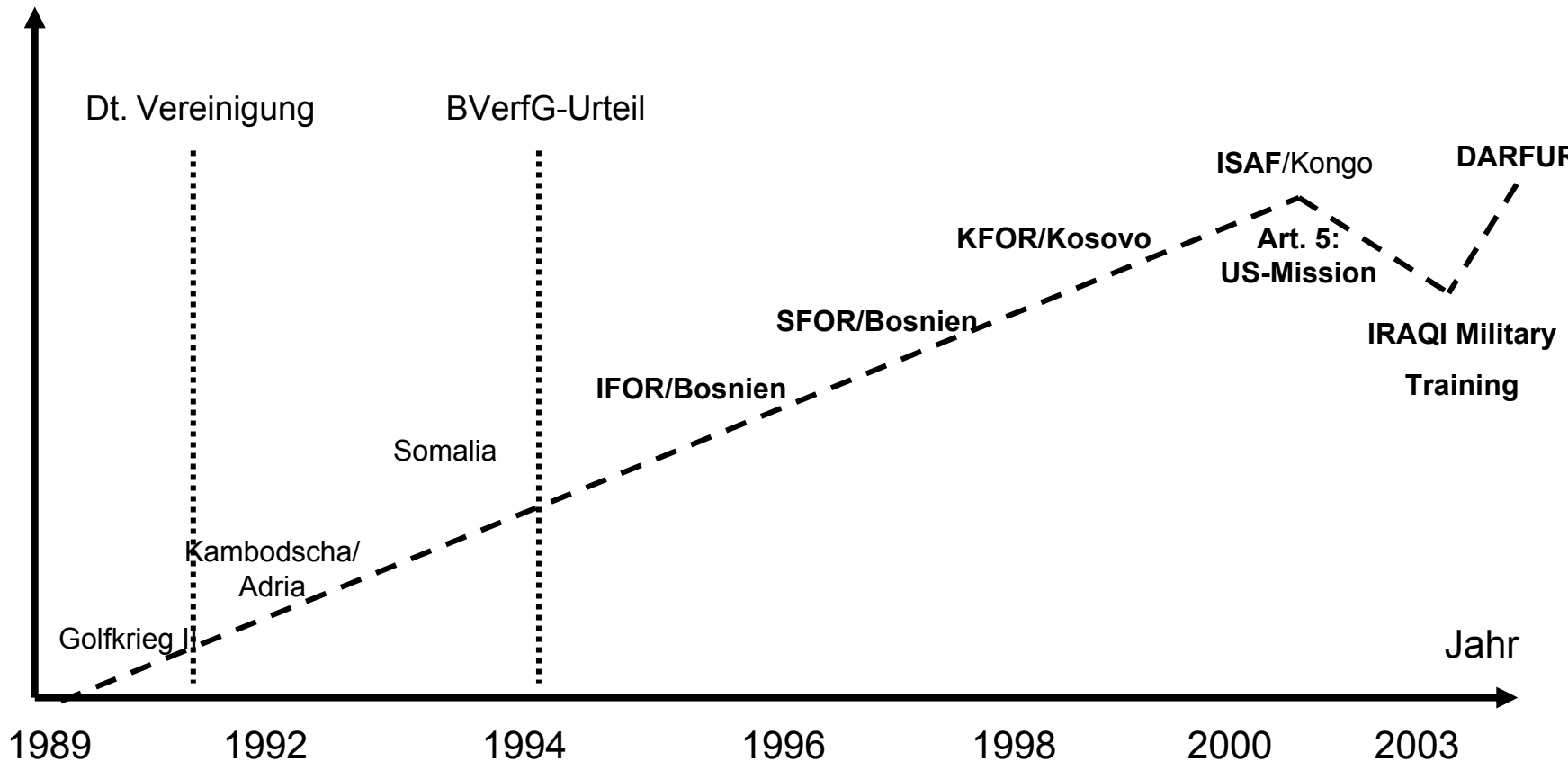
Einfügung der Wehrhoheit und Ausweitung der Einsatzmöglichkeiten der Bundeswehr

Internationale Umwelt



Deutsche Beteiligung an internationalen Militäreinsätzen 1990-2003

Intensität



Vier Phasen der Ausweitung der Einsatzziele

Territorialverteidigung + Entsendung	+ Friedens- erhaltende Einsätze	+ Friedens- erzwingende Einsätze	+ Anti- Terror- Einsätze
1955	1989	1994	2001
<ol style="list-style-type: none"> 1. Territorialverteidigung 2. Bündnisverteidigung 3. Entsendung von Militärberatern 4. Entsendung von Katastrophenhilfe 5. Entsendung von logistischer Unterstützung für VN-PKO 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Humanitäre Einsätze 2. Robustes Peacekeeping 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Friedens-erzwingende Einsätze 2. Führungsaufgaben 3. Evakuierung 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Intervention 2. Anti-Terror-Einsätze

Vergleich der Verteidigungspolitischen Richtlinien

1992

2003

- SP-Umfeld:
 - **Internationale Situation grundlegend verbessert**
 - **Aufbau im Osten** ist gesamtstaatliche Schwerpunktaufgabe und **bindet auf absehbare Zeit erhebliche Ressourcen.**
 - SP-Ziele:
 - Trotz Übereinstimmung werden sich die deutschen Interessen nicht in jedem Einzelfall mit den Interessen der Verbündeten/Partner decken.
 - Fähigkeit zur Verteidigung Deutschlands bleibt fundamentale Funktion der Streitkräfte. Zukünftig muß aber politisches und militärisches Krisen- und Konfliktmanagement im erweiterten geographischen Umfeld eindeutig im Vordergrund unserer Maßnahmen zur Sicherheitsvorsorge stehen.
- SP-Umfeld:
 - Konventionelle Bedrohung der BR nicht zu erkennen, aber Risiken durch Terrorismus, Proliferation und regionale Konflikte gefährden und bedrohen Sicherheit.
 - SP-Ziele:
 - Nach Art. 87a GG stellt der Bund Streitkräfte zur Verteidigung auf. Verteidigung heute umfasst allerdings weit mehr als die herkömmliche Verteidigung an der Landesgrenze. Unsere Sicherheit wird auch an anderer Stelle dieser Erde verteidigt.
 - Internationale Konfliktverhütung und Krisenbewältigung einschließlich des Kampfs gegen den internationalen Terrorismus – sind für deutsche Streitkräfte auf absehbare Zeit die wahrscheinlicheren Aufgaben

Schritt 2

Der Entscheidungsprozess zur Zieldefinition

Verfassungsrechtliche Grundlagen und unterschiedliche Einsatzlogiken

Art. 87a:

1. Der Bund stellt Streitkräfte zur Verteidigung auf.
2. Außer zur Verteidigung dürfen die Streitkräfte nur eingesetzt werden, soweit dieses Grundgesetz es ausdrücklich zulässt.

Art. 24:

1. Der Bund kann durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen.
2. Der Bund kann sich zur Wahrung des Friedens einem **System gegenseitiger kollektiver Sicherheit** einordnen; er wird hierbei in die Beschränkung seiner Hoheitsrechte einwilligen, ...

Was das GG zulässt?

Was das SKS zulässt?

Nie wieder Krieg!

nur Verteidigung!!

Nie wieder allein!

Leitsätze des BVerfG-Urteils vom 12. Juli 1994

- Die Anträge sind – soweit zulässig – teilweise begründet. Die von der Bundesregierung beschlossenen Einsätze deutscher Streitkräfte, denen jeweils ein vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen erteiltes Mandat zugrunde liegt, finden ihre verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 24 Abs. 2 GG, der den Bund ermächtigt, sich einem System gegenseitiger kollektiver Sicherheit einzuordnen.
- Die Vorschrift des Art. 87 a GG steht dieser Auslegung des Art. 24 Abs. 2 GG nicht entgegen.
- Die Beschlüsse der Bundesregierung über den Einsatz deutscher Streitkräfte in Somalia und ihr hierauf bezüglicher Briefwechsel mit dem Generalsekretär der Vereinten Nationen sind mit Art. 59 Abs. 2 GG vereinbar. Im übrigen kann wegen Stimmengleichheit im Senat nicht festgestellt werden, dass die Bundesregierung gegen Art. 59 Abs. 2 Satz 1, 1. Alternative GG verstoßen hat.
- Alle Einsatzentscheidungen bedürfen jedoch vorher einer vorherigen konstitutiven Zustimmung des Bundestages

**GG deckt
Exekutiv-
entscheidung
über Einsatzart
und Form**

Machtbalance

**BT ist vorher
konstitutiv
zu beteiligen**

Normative + prozedurale Bindungen der Einsatzentscheidung ab 1994

BVerG-Urteil

BT-Praxis

- Normativ:
 - Einsatz nur sofern GG zulässt (Art. 26).
 - Einsatz nur innerhalb von SKS/SKV; keine unilateralen oder plurilateralen Einsätze.
 - Ausweitung des Einsatzspektrums in SKS/SKV aber zulässig.
- Prozedural
 - Alle Einsätze (außer Humanitäre) bedürfen vorherigem BT-Beschluss.
 - Notkompetenz der Exekutive bei Gefahr im Verzug anerkannt
 - Spez. Regelung über Parlamentsbeteiligungsgesetz (25.03. 2005]!!
- Verfahren:
 - Kabinettsbeschuß =>
 - BT-Drs. => 1. Lsg =>
 - Ausschüsse => 2.+3. Lsg. =>
 - BT-Beschluss
- Prozedural
 - Int. Rahmenbedingungen
 - Begr. der Notwendigkeit des Einsatzes
 - Details der Truppenkontingente
 - Option für Verstärkung und Ausleihe
 - Dauer und Kosten
 - Völkerrechtl. Mandatierung
 - Verfassungsrechtl. Grundlage
 - Zahl der Wehrpflichtigen/ Berufssoldaten und Vergütung

Schritt 3

Die Einsatzentscheidung zur
Beteiligung an OEF vom 16. 11.2001

Entscheidung zum Afghanistan-Anti-Terror-Einsatz 16. 11. 2001

- Rahmenbedingungen: ca. 25-30 „Abweichler“ in Regierungsfraktion, die „uneingeschränkte Solidarität“ mit den USA ablehnen.
- Einsatzumfang: 3.900 Soldaten zur Seeaufklärung (Arabische Halbinsel, afrikanische Küste; Str. v. Gibraltar); ABC-Waffen-Abwehr (Kuwait); Terroristenbekämpfung durch 100 KSK-Soldaten (Afghanistan); AWACS-Luftaufklärung (US-Luftraum)
- Politische Zielrichtung: Regierung versucht durch Vertrauensfrage und Einschränkung des Mandats sowie Protokollerklärung die Bedenken der Abweichler zu zerstreuen:
- Protokollerklärung:
 1. Die Zusicherung der kontinuierlichen Unterrichtung des Bundestages, spätestens nach sechs Monaten aber einen bilanzierenden Bericht.
 2. Ziel der Operation ist nur das Al Kaida Netzwerk, Osama Bin Laden und diejenigen, die es beherbergen und unterstützen.
 3. Bei wesentlichen Abweichungen von der zahlenmäßigen Aufgliederung der eingesetzten Kräfte eine vorherige Konsultation der Bundes-tagsfraktionen oder in Sitzungswochen der Fachausschüsse des Bundestages.
 4. Es bestehe keine Absicht der Bundesregierung in Ländern außerhalb Afghanistans, in denen es derzeit keine Regierung gibt, deutsche bewaffnete Streitkräfte ohne Befassung des Deutschen Bundestages einzusetzen.
 5. Der Einsatz bewaffneter deutscher Soldaten, außer im Falle von Soldaten in Austauschprogrammen, solle nur unter deutschem Kommando erfolgen.

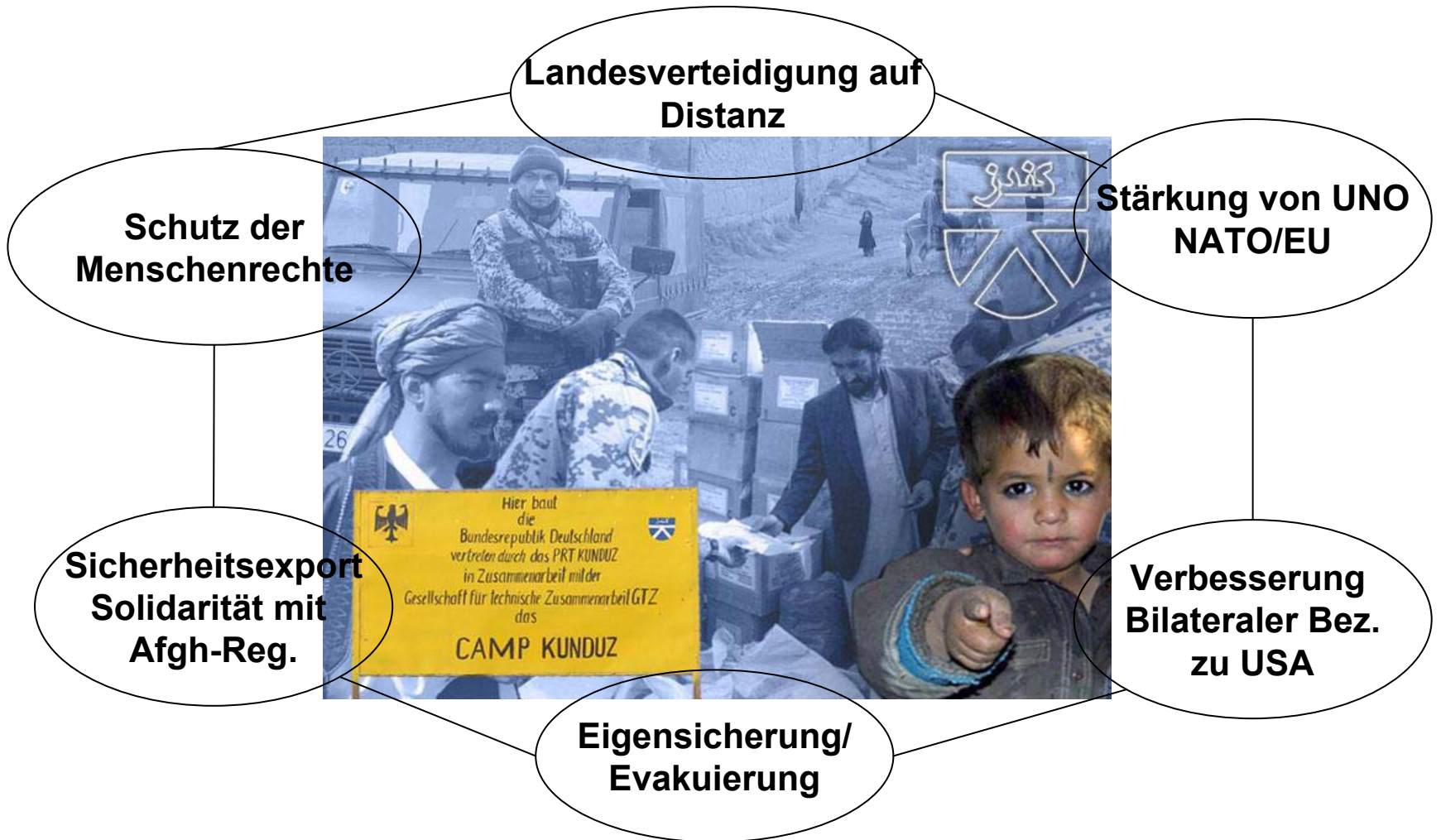
Quelle: Operation Enduring Freedom, Rechtsgrundlagen; [http://www.einsatz.bundeswehr.de/C1256F200023713vwContentByKey/W265YF37347INFODE/\\$File/oef_bt147296.pdf](http://www.einsatz.bundeswehr.de/C1256F200023713vwContentByKey/W265YF37347INFODE/$File/oef_bt147296.pdf)

Die Haltung der Bundesregierung gegenüber einer deutschen Beteiligung an der Irak-Intervention 2001-2003

- „Wir wissen doch, dass zum Beispiel über den Irak in Europa völlig anders als in Washington – dort findet übrigens eine kontroverse Debatte statt – diskutiert wird. Die Europäer sind sich völlig einig, dass wir, um es einmal ganz diplomatisch zu formulieren, eine Ausdehnung auf den Irak mit äußerster Skepsis betrachten.“
AM Fischer in der Haushaltsdebatte am 22. November 2001.
- „Wir haben beunruhigende Nachrichten aus dem Nahen Osten bis hin zur Kriegsgefahr.“ Zwar werde Deutschland sich solidarisch erweisen, „aber für Abenteuer nicht zur Verfügung stehen und dabei werde es bleiben. Und das wird sicher ein [Wahlkampf, S. H.] Thema werden.“
Kanzler Schröder im ZDF-Interview am 1.08. 2002.
- „Rechnet nicht damit, dass Deutschland einer den Krieg legitimierenden UN-Resolution zustimmt. Rechnet nicht damit.“
Kanzler Schröder auf einer Wahlkampfveranstaltung im niedersächsischen Goslar, 21.01. 2003.

Quelle: Harnisch 2004

Politische Einsatzziele des deutschen ISAF-Einsatzes



4. Ausblick und Thesen

1. Die Einsatzlogik der Bundeswehr hat sich von der Abschreckung zwischenstaatlicher Bedrohung zur Verringerung sicherheitspolitischer Risiken durch staatliche und nicht-staatliche Akteure gewandelt. Die territoriale Integrität der BR ist immer weniger bedroht während die Einsatzhäufigkeit und die Risiken für die Soldaten wachsen.
=> Soldaten kämpfen nicht mehr für ihre Familien, sondern sichern das Umfeld für gesamtgesellschaftliche Entwicklung.
2. Einsatzart und Umfang spiegeln die begrenzten SP-Risiken, die Opferscheu demokratischer Gesellschaften und die Defizite umfassender Interventionen wider, so dass immer mehr Einsätze immer länger dauern, aber geringe oder sehr wechselhafte Intensität aufweisen.
=> Lange Einsätze mit hoher AT zwischen int. und nat. Komponente stellen Motivation der Soldaten auf harte Bewährungsprobe, weil individueller/dt. Beitrag nicht klar abgrenzbar ist.
3. Die Diskussion über den BW-Inneneinsatz zeigt, dass Terroristen alle Zivilisten zu Kombatanen machen wollen, so dass Soldaten zu ihrem Schutz herangezogen werden könnten. Die Trennung von polizeilichen und militärischen Aufgaben, die es bei Auslandseinsätzen oft nicht mehr gibt, würde damit auch in der Bundesrepublik schwinden.
=> der Inneneinsatz zur Gefahrenabwehr würde den Beruf des Soldaten weiter stark verändern, weil er Mitbürger potentiell zu gegnerischen Kombatanen werden lässt.

www.sebastian-harnisch.de

Jun.-Prof. Dr. Sebastian Harnisch
FB III/Politikwissenschaft
Universität Trier

Funktionswandel der NATO

vor 1989

nach 1989

-
- | | |
|---|---|
| 1. Kollektive Verteidigung
(Russians out) | 1. SKV: Rückversicherung
a) Russ. Expansionismus
b) Regionale Bedrohung
c) Massenvernichtungswaffen |
| 2. Transatlantische Kooperation
(US in) | 2. Transatlantische
Kooperation/Konsultation |
| 3. Gewährleistung kollektiver
Sicherheit (Germans down)
a) BRD-Einbindung
b) Griechenland-Türkei | 3. SKS: Gewährleistung kollektiver
Sicherheit
a) Dt. Vereinigung und
Nuklearoption
b) Griechenland-Türkei
c) Transnat. Terrorismus |
| | 4. Stabilitätstransfer |
| | 5. Krisenmanagement |

Konfliktregulierung durch Bundeswehreinätze: Arbeitsteilung NATO/EU

